



Universidade Católica Portuguesa

**Implementação da Norma ISO 9001 em IPSS
Efeitos e Exigências a Prazo**

Luís Diogo Ventura Gomes

**Católica Porto Business School
2016**

Agradecimentos

Esta dissertação é fruto de um esforço que foi para além da minha pessoa e que deve ser neste espaço devidamente lembrado. Pela paciência, apoio, orientação e motivação de que beneficei deixo aqui, aos que mais contribuíram nesta caminhada, algumas palavras de sincero e profundo agradecimento.

Aos membros da Instituição, principalmente ao seu presidente, que me permitiu realizar um conjunto de entrevistas fulcrais para o desenvolvimento e entendimento do tema investigado.

Ao Engenheiro José Leitão, presidente da APCER, que tornou possível a integração de uma visão distinta no que respeita à Qualidade em Portugal.

Aos responsáveis das várias instituições que, simpaticamente se mostraram disponíveis para responder ao inquérito realizado.

Um agradecimento muito especial à Professora Doutora Raquel Campos que supervisionou e orientou os trabalhos de forma irrepreensível, encaminhado este trabalho para os objetivos pretendidos e alertando para os pontos relevantes a explorar.

Aos vários amigos, que em inúmeras conversas foram bons ouvintes.

À Catarina pelo apoio, compreensão e paciência que sempre demonstrou, pelas palavras que, em momentos de maior angústia, foram sempre fonte de crer e de motivação.

Aos meus pais, Rui e Joaquina, que foram o meu grande suporte e motivação, garantindo a estabilidade que possibilitou este trabalho, pelos conselhos e pelas instruções que me deram e pela paciência que tiveram desde o primeiro dia.

Sumário

O presente estudo “Implementação da Norma ISO 9001 em IPSS - Efeitos e Exigências a Prazo”, pretende identificar os benefícios e obstáculos mais relevantes nos processos de implementação e certificação de um Sistema de Gestão de Qualidade pela Norma ISO 9001:2008 em IPSS com a resposta social Estabelecimento Residencial para Pessoas Idosas e, simultaneamente, perceber que requisitos as instituições devem cumprir no momento de arranque para o referido processo.

A metodologia de investigação utilizada é a qualitativa, tendo sido realizadas entrevistas junto de colaboradores de uma IPSS certificada, administrado um inquérito a uma amostra de 33 instituições certificadas, de forma a reconhecer e confirmar junto dos responsáveis pelos serviços os efeitos que, na realidade, advêm da certificação.

Decorrente da investigação, destaca-se um conjunto de efeitos relevantes, sendo os principais benefícios os seguintes: a melhoria da imagem da instituição, a melhoria da comunicação interna, a melhoria organizacional interna, a redução da probabilidade de ocorrência de falhas, a clarificação das responsabilidades dos colaboradores e a maior consciencialização para o conceito de qualidade. Já os obstáculos mais relevantes passam pelo investimento inicial elevado, pelos custos elevados de certificação pela ISO 9001 e pelo elevado custo de manutenção da certificação, pela dificuldade de mudança de mentalidade dos colaboradores e pelo tempo despendido pelos recursos humanos.

Deste trabalho resulta a confirmação de vários pressupostos, benefícios e obstáculos, encontrados na revisão bibliográfica, e a identificação de um conjunto de questões relacionadas com a certificação em IPSS, nomeadamente a necessidade de responsáveis pela gestão das instituições serem os primeiros na

mobilização de toda a organização para o processo de certificação, devendo profissionalizar tanto quanto possível a gestão da própria organização, da mesma forma que se devem rodear de colaboradores tecnicamente preparados para os requisitos e desempenho das funções, destacando-se neste contexto a relevância da componente humana como fundamental para a prestação de serviços.

Abstract

The study here presented, "Implementation of ISO 9001 standard requirements in IPSS - Effects and Term Demands", aims to identify the most important benefits and obstacles in the implementation and certification processes of a Quality Management System according to rule ISO 9001: 2008 in Private Institutions of Social Solidarity (IPSS) with the social response Residential Establishment for the Elderly, and simultaneously realize which requirements institutions must meet at the start time for this procedure.

The research methodology used is qualitative, and interviews were developed with employees of a certified IPSS, and a survey was administered to a sample of 33 certified institutions, in order to recognize and confirm with those responsible for the services the effects that, in reality, come from the certification.

Arising from the research, there is a set of relevant effects, the following being the main benefits: improving the image of the institution, improving internal communication, improving internal organization, reducing the probability of failure, clarifying the responsibilities of employees and increasing awareness of the quality concept. On the other hand, the most important obstacles that stand out include the high initial investment, the certification ISO 9001 high costs and the high cost of certification maintenance, the difficulty of changing the mindset of employees and the time spent by human resources in the processes.

This work leads to the confirmation of several assumptions, benefits and obstacles found in the literature review, and the identification of a set of issues related to the certification in IPSS, including that those responsible for the management of the institutions must be the first and most able to mobilize the entire organization for the certification process, and professionalize, as much as possible, the management of the organization itself, surrounding themselves

with technically well prepared employees for the requirements and performance of functions. This shows, especially in this context, the relevant role of the human element as an essential component in the provision of services.

Índice

| | |
|---|------------|
| 1 – Introdução | 1 |
| 2 – Metodologia | 7 |
| 3 - As IPSS e o Terceiro Setor | 13 |
| 3.1 – O apoio social na história do Terceiro Setor português | 13 |
| 3.2 – O Terceiro Setor em Portugal – Características e Contornos Jurídicos | 16 |
| 3.3 – As IPSS no contexto do Terceiro Setor | 21 |
| 3.4 – Respostas Sociais à Terceira Idade | 25 |
| 4 – A Qualidade nas IPSS | 32 |
| 4.1 – Conceitos e Definições de Qualidade | 34 |
| 4.2 – Qualidade nos Serviços Sociais | 38 |
| 4.2.1 – Distinção entre Serviços e Bens | 38 |
| 4.2.2 – Relevância dos Serviços | 40 |
| 4.2.3 – O Desafio da Qualidade nos Serviços | 42 |
| 4.2.4 – História da Qualidade nas IPSS | 45 |
| 4.2.5 - Qualidade e Humanização no Terceiro Setor | 49 |
| 4.3 – A Norma ISO e Outros Referenciais Normativos | 52 |
| 4.3.1 – Norma ISO 9000 | 52 |
| 4.3.2 – Norma ISO 9001:2008 | 55 |
| 4.3.3 – Outros Referenciais Normativos | 62 |
| 5 – Motivações, Benefícios e Barreiras à Certificação pela ISO 9001 | 66 |
| 5.1 – Motivações para a Certificação ISO 9001:2008 | 67 |
| 5.2 – Benefícios da Certificação pela ISO 9001 | 69 |
| 5.3 – Barreiras à Certificação pela ISO 9001 | 72 |
| 6 – Trabalho de Campo | 75 |
| 6.1 - Análise de Resultados | 76 |
| 7 – Conclusão | 95 |
| Referências Bibliográficas | 101 |
| Apêndices | 108 |

Índice de Quadros

| | | |
|------------|--|----|
| Quadro 1 - | Respostas Sociais à Terceira Idade | 27 |
| Quadro 2 - | Três Processos Universais para a Gestão da Qualidade | 37 |
| Quadro 3 - | Emprego por Setor de Atividade (% do Total de População Empregada) 2011-2014 | 41 |
| Quadro 4 - | VAB por Setor de Atividade (% VAB Total – preços correntes) | 42 |
| Quadro 5 - | Benefícios pela Certificação da Norma ISO 9001:2008 | 71 |
| Quadro 6 - | Obstáculos à certificação ISO 9001 | 73 |
| Quadro 7 - | Barreiras/Obstáculos por Autor | 74 |
| Quadro 8 - | Principais Benefícios e Barreiras | 76 |

Índice de Figuras

| | | |
|------------|---|----|
| Figura 1 - | Distribuição espacial dos equipamentos sociais, por concelho (2014) | 25 |
| Figura 2 - | Modelo de um Sistema de Gestão da Qualidade Baseado em Processos | 56 |
| Figura 3 - | Princípios da Qualidade – EQUASS | 65 |

Índice de Gráficos

| | | |
|-------------|---|----|
| Gráfico 1 - | Evolução da taxa de cobertura das respostas sociais Centro de Dia, Estrutura Residencial para Pessoas Idosas (ERPI) e Serviço de Apoio Domiciliário, Continente 2006-2014 | 28 |
| Gráfico 2 - | Evolução da taxa de utilização das respostas sociais para as Pessoas Idosas, Continente 2006-2014 | 29 |
| Gráfico 3 - | Evolução da capacidade das respostas sociais para as Pessoas Idosas, Continente 2006-2014 | 30 |
| Gráfico 4 - | Distribuição VAB, 2º Sem. 2015 | 41 |
| Gráfico 5 - | Distribuição Emprego, 2º Sem. 2015 | 41 |
| Gráfico 6 - | Melhoria da Imagem da Instituição | 78 |
| Gráfico 7 - | Menor Probabilidade de Ocorrência de Falhas | 80 |
| Gráfico 8 - | Clarificação de Responsabilidades dos Colaboradores | 82 |
| Gráfico 9 - | Melhorias na Comunicação Interna | 84 |
| Gráfico10 - | Maior Consciencialização para o Conceito de Qualidade | 87 |
| Gráfico11 - | Melhorias Organizacionais Internas | 88 |
| Gráfico12 - | Investimento Inicial Elevado | 90 |
| Gráfico13 - | Custos Elevados de Certificação pela ISO 9001 | 91 |

1 – Introdução

A investigação que se apresenta neste Trabalho Final de Mestrado (TFM) aborda a temática da gestão da qualidade no Terceiro Setor e seus impactos, em particular nas Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS). Estas instituições de cariz solidário promovem a qualidade de vida dos seus utentes ou clientes, através de um contacto de proximidade em instituição ou em domicílio, sem que o fim das IPSS seja a obtenção ou a geração de excedentes.

Enquadramento

A gestão da qualidade e a qualidade por si só, entraram para o léxico nacional há muitos anos, introduzidas pelo setor empresarial. A certificação de qualidade teve, efetivamente, a sua origem no setor empresarial, em particular no industrial, sendo utilizada como um meio para garantir a credibilidade do produto e a consequente presença em determinados mercados. A certificação de qualidade é uma garantia para quem perspetiva adquirir um bem e/ou serviço, pois sabe, por exemplo, que o processo de produção seguiu determinados requisitos, dos quais se pode esperar um certo nível de qualidade.

A prática da qualidade pode passar pela constituição de um Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ), sistema que pode ser entendido como um conjunto de procedimentos organizacionais capaz de garantir que um determinado nível de qualidade e de processos está a ser cumprido. O SGQ compreende em si todas as atividades que estão relacionadas com a produção de um bem ou com a prestação de um serviço e podem afetar a qualidade ou a forma como o cliente a entende.

O SGQ norteia, com boas práticas, os processos do ciclo produtivo e posteriores, e direciona o bem e/ou serviço para um fim específico - a satisfação do cliente. Depois de determinados os requisitos e necessidades do cliente, a organização

estrutura-se para dar resposta, e o SGQ garante que essa estrutura labora com base em diretrizes de qualidade validadas pelo organismo responsável pelo referencial normativo.

Contudo, entre o contexto empresarial, onde teve origem o conceito de qualidade, e o Terceiro Setor, em concreto na sua vertente de ação social, com um tipo de atividades e um cariz distintos, encontram-se diferenças assinaláveis. Uma delas prende-se com a avaliação dos resultados: no âmbito industrial, se o produto estiver consoante os requisitos que a empresa apurou junto dos clientes, alcança-se a satisfação; é, em certa medida, uma avaliação mais direta e simples do que a que se verifica no setor de ação social. O Terceiro Setor é, por definição, um setor de serviços e este facto remete-nos para a distinção entre a produção de bens e a prestação de serviços. Como o presente trabalho se foca na qualidade dos serviços, impera perceber as diferenças que daqui derivam. A prestação de serviços acontece em simultâneo com o consumo e resulta da relação entre prestador de serviço e cliente, o que traz à equação da satisfação do cliente e à qualidade do serviço uma componente pessoal e emotiva, muito própria dos serviços, mas difícil de gerir, de avaliar, e repleta de circunstâncias de difícil controlo.

O Terceiro Setor desenvolve atividade em várias áreas, sendo uma delas a da ação social, desenvolvida sobretudo pelas denominadas IPSS. A ação social consiste na prestação de serviços de apoio às populações mais desprotegidas e em risco de exclusão, o que reforça a componente humanista da prestação de serviços.

A par desta componente, o contexto em que as IPSS desenvolvem o seu trabalho é bastante peculiar. As IPSS são organizações que não privilegiam a obtenção de lucro, pretendendo apenas, de forma sustentável, satisfazer os clientes ou utentes; esta realidade é, por vezes, difícil, devido às dificuldades de

financiamento, e obriga as direções a verdadeiras engenharias financeiras para fazerem face aos seus compromissos.

Independentemente das diferenças, o Terceiro Setor em geral, e as IPSS em particular, não se excluem dos processos de qualidade. Datam de 2002, com o “Plano Avô”, as primeiras iniciativas de promoção de um SGQ em IPSS, impulsionadas pelo Instituto da Segurança Social (ISS) e de outras entidades.

O referencial normativo que neste trabalho se analisa e investiga, relativamente aos efeitos que decorrem da sua implementação em IPSS com valências para a terceira idade, é a ISO 9001, sob a alçada da *International Organization for Standardization* (ISO), um referencial que advém da norma ISO 9000, uma norma de ampla abrangência que define os requisitos da qualidade.

A certificação de um SGQ de acordo com a norma ISO 9001, permite mostrar o compromisso das instituições com a prestação de serviços de qualidade e a satisfação dos seus *stakeholders*. Reforçam, assim, a imagem institucional, acompanhando as exigências dos mercados, respondendo à atualidade que as envolve, cada vez mais desperta para o conceito de qualidade e com diferentes exigências. Estes mercados são compostos por entidades financiadoras, que podem ser governamentais, como por exemplo o ISS, ou não-governamentais, como associações, empresas e particulares beneméritos, e por um alargado leque de clientes, que vai da infância à terceira idade, e em muitos dos casos em situação de carência.

A legitimação da qualidade, as garantias e os benefícios operacionais provenientes da implementação e certificação do SGQ possibilitam às organizações, nomeadamente às IPSS, níveis de satisfação do cliente e de produtividade superiores, e ganhos aos mais variados níveis, pelo que algumas instituições já perceberam que a qualidade deve ser vista como uma ferramenta

para a melhoria do desempenho das instituições, no que toca aos serviços prestados e à satisfação dos clientes.

Apesar do referido anteriormente, a certificação da qualidade pela norma ISO 9001 não observa níveis de implantação significativos nas IPSS. As dificuldades de financiamento e de gestão dos recursos humanos, a reduzida pressão do mercado e do meio envolvente, o perfil das instituições a vários níveis, entre outras razões, não permitem ainda colocar a certificação no topo das prioridades deste tipo de organizações.

O caminho percorrido é ainda muito curto, as análises que avaliam os impactos e exigências da certificação de qualidade pela norma ISO 9001 em IPSS são escassas, não provando taxativamente que os benefícios da qualidade suplantam os constrangimentos inerentes. Os responsáveis das instituições beneficiariam se, no momento de decisão sobre o desafio da qualidade, fossem informados das vicissitudes dessa escolha, do modo como se podem preparar para a implementação e para a certificação, de nível de complexidade que devem esperar e do tipo de benefícios e exigências que decorrem de todos estes processos.

Os Objetivos do Trabalho – Questões de Investigação

O TFM que aqui se apresenta pretende dar um contributo neste sentido, e resultou de uma investigação sobre a influência que a implementação e a certificação de um SGQ pode produzir na gestão das IPSS com respostas sociais à terceira idade, certificadas pelo referencial normativo ISO 9001.

Partindo da premissa de que a qualidade é um conceito e uma prática cada vez mais comum nas sociedades modernas, que tem vindo a ganhar dimensão e projeção em todos os setores de atividade, e que o Terceiro Setor não foge à regra, entende-se que o tema de investigação é da máxima pertinência. Perspetiva-se,

assim, que as conclusões encontradas permitam auxiliar as direções das IPSS que pretendem enfrentar o desafio da qualidade, facultando um entendimento mais concreto sobre aquilo que é a certificação de qualidade em IPSS.

A consciencialização da cada vez mais significativa presença da qualidade no quotidiano das populações e a necessidade de qualificação das IPSS, não apenas pelas vantagens organizacionais, mas também pela necessidade de responder a um público com níveis de exigência naturalmente superiores, decorrentes das melhores condições de vida e de diferentes hábitos face às gerações anteriores, foi o fundamento da minha motivação para este estudo. Poder participar na construção do entendimento e conhecimento sobre a qualidade nas IPSS foi a grande motivação para a escolha deste tema.

O objetivo geral deste trabalho é o fornecimento de informação a IPSS com respostas sociais de apoio à terceira idade, sobre as exigências e os benefícios do processo de certificação de qualidade. Para alcançar este objetivo principal, foram definidos objetivos específicos, formulados sob a forma de questão de investigação:

- Quais os principais benefícios da certificação pela norma ISO 9001 em IPSS com respostas sociais à terceira idade e qual a relevância dos mesmos?
- Quais as principais barreiras e obstáculos da certificação pela norma ISO 9001 no referido tipo de instituições, e qual a relevância dos mesmos?
- Quais os principais requisitos a cumprir no momento de arranque para o processo de certificação?

Ao longo do trabalho, utiliza-se, por vezes, a designação de “impactos” para fazer referência aos benefícios – impactos positivos -, e barreiras ou obstáculos – impactos negativos.

A Estrutura

O documento aqui apresentado estrutura-se em sete principais capítulos. Depois desta Introdução, Capítulo 1, explicita-se a metodologia no Capítulo 2, tendo esta passado pela revisão de bibliografia sobre o tema e o âmbito em que decorreu a investigação, e por um trabalho de pesquisa e de recolha de informação com um carácter mais direto e próximo dos intervenientes no Setor, tendo sido realizadas entrevistas e um questionário *on-line* junto de responsáveis de um conjunto de IPSS.

No Capítulo 3, descreve-se o ambiente em que decorrem as atividades sujeitas à certificação de qualidade das IPSS com respostas sociais à terceira idade, fazendo o seu enquadramento no Terceiro Setor.

De seguida, no Capítulo 4, a atenção é dada à qualidade. Define-se o conceito e investiga-se sobre a qualidade nos serviços, especialmente nos serviços sociais, destacando-se as abordagens referentes à família de Normas ISO 9000, com especial incidência na Norma ISO 9001:2008.

No Capítulo 5, apresentam-se os benefícios e as barreiras que depois serviram de base ao trabalho de pesquisa através da aplicação do questionário de medição da relevância dos impactos às instituições. Reserva-se o Capítulo 6 para a análise dos resultados do questionário, sendo apresentados os impactos que os responsáveis pelas IPSS participantes consideraram de maior relevo.

Por fim, o Capítulo 7 destina-se à apresentação das conclusões da investigação, aludindo-se a cada uma das questões de investigação referidas. Em simultâneo com as demais conclusões, é neste capítulo apresentado um documento que compila algumas das indicações que, no decorrer da investigação, se mostraram especialmente relevantes, esperando-se que este documento seja encarado pelas direções das IPSS como um manual capaz de auxiliar na preparação para a certificação de qualidade.

2 – Metodologia

A abordagem metodológica utilizada para desenvolver a presente investigação sobre as exigências e os efeitos dos processos de certificação de um SGQ pela norma ISO 9001, passa pelo uso da metodologia qualitativa, seguindo uma postura exploratória, sendo o entendimento do fenómeno o principal objetivo. Para Amaro (2006), a metodologia qualitativa é especialmente útil quando se pretende compreender um fenómeno e captar dimensões e atributos que se revestem de importância para a construção de conhecimento sobre o mesmo.

Outros autores também se debruçaram sobre a forma de conhecer a realidade dos acontecimentos. Stake (1995) destaca a atitude exploratória, que procura compreender e desmistificar a complexidade do fenómeno, e refere igualmente o papel interventivo do investigador que, neste tipo de abordagem, se prevê ativa e participativa. Por seu lado, Corbin & Strauss (2008) afirmam que a metodologia qualitativa compreende e explora as crenças, valores, experiências, comportamentos, noções e sentimentos dos envolvidos nos processos em análise.

A opção por esta metodologia fundamenta-se na intenção subjacente a esta investigação de procurar conhecer com detalhe os principais efeitos e dificuldades da certificação de qualidade nas IPSS. Neste contexto, refira-se Flick (2005), que afirma que a metodologia qualitativa tem vindo a alcançar uma importância crucial como forma de responder à procura de conhecimento em novos contextos acelerados pelas transformações sociais.

Para o desenvolvimento da investigação, sob a ótica qualitativa, utilizaram-se três ferramentas distintas: revisão da literatura, que é investigação documental, entrevistas e inquérito *on-line*, que se complementam de forma a proporcionar um entendimento abrangente sobre o fenómeno. No decorrer deste capítulo, explicitar-se-á a forma com as diferentes ferramentas se integram para a construção de conhecimento.

O ponto de partida para a investigação foi a revisão da literatura, com a procura de obras de autores de referência sobre os temas que enquadram o objetivo do estudo; analisaram-se referências sobre as temáticas de enquadramento do estudo, particularmente sobre a realidade do Terceiro Setor em Portugal, a qualidade nos serviços e os normativos de qualidade ISO.

Dentro da linha de investigação definida, passou-se para uma abordagem direta aos objetivos expostos no Capítulo “Introdução”. Neste contexto, destaco a importância do trabalho de doutoramento desenvolvido pelo Doutor Paulo Sampaio, nome de relevo no contexto da qualidade em Portugal, que desenvolve a sua atividade como docente no ensino universitário e que tem participado em diversas investigações sobre a qualidade, em particular, sobre a norma ISO 9000.

A investigação do Doutor Paulo Sampaio “Estudo do fenómeno ISO 9000: origens, motivações, consequências e perspetivas”, publicado em 2008, é o mote para a determinação dos benefícios e barreiras da implementação de um SGQ segundo a norma ISO 9001 em IPSS e, simultaneamente, sugestiva no que respeita à estruturação das outras ferramentas utilizadas.

Sampaio (2008) indica um conjunto alargado de benefícios e barreiras decorrentes do processo de implementação e certificação de um SGQ; é este conjunto que se vai analisar de forma a desenvolver uma proposta para os fins a inquirir junto das IPSS. No Capítulo 5, concretiza-se esta adaptação face às conclusões de Sampaio (2008), apenas sendo constituintes do inquérito, os benefícios e as barreiras que se mostram adequados ao contexto em estudo.

Na adaptação das conclusões de Sampaio, com vista a identificar um conjunto concreto de impactos que eventualmente se repetissem no caso das IPSS portuguesas, foi tido em conta um Trabalho Final de Mestrado, desenvolvido por Sara Guia e orientado pelo mesmo Doutor Paulo Sampaio, que passa pela identificação dos principais impactos da certificação pela Norma ISO num

determinado caso, numa determinada IPSS. Em conformidade com este contributo, vão seleccionar-se da proposta de Sampaio (2008) aqueles benefícios e barreiras que mais se assemelham aos identificados no documento “Impactos da implementação da Norma ISO 9001:2008 nas IPSS: Estudo de Casos Múltiplos”, de Sara Guia. Como ilustração da adaptação realizada às conclusões de Sampaio (2008), rejeitam-se benefícios como as melhorias nos tempos de entrega, a simples utilização da certificação como ferramenta de *marketing* ou a diminuição dos níveis de sucata; também as barreiras sofrem adaptações como, por exemplo, a adição das dificuldades inerentes ao reduzido envolvimento da gestão de topo.

A adoção da proposta do Doutor Paulo Sampaio para este estudo justifica-se por alguns factos. Como já referido, a credibilidade do autor como fator de conforto para a utilização desta obra. Por outro lado, no seu levantamento sobre o estado da certificação pela Norma ISO 9001 a nível global, Sampaio (2008) reserva um espaço para a análise do estado da certificação ISO 9001 em Portugal, onde se pode constatar que a maior parte das organizações certificadas são de pequena e média dimensão, o que faz acreditar que as conclusões relativas aos benefícios e barreiras estejam de acordo para organizações desta dimensão. A esmagadora maioria das IPSS certificadas pela Norma ISO 9001:2008 apresenta dimensões semelhantes a estas organizações de pequena e média dimensão, que Sampaio (2008) observou no contexto nacional. Este facto aliado aos fatores culturais, característicos e comuns às organizações portuguesas, sugere que os efeitos adiantados pelo autor possam ser enquadrados naquilo que são os efeitos da normalização nas IPSS em Portugal.

Um outro aspeto que deve ser abordado no sentido de justificar esta adoção, é o facto de o trabalho de Sampaio (2008) se desenvolver num contexto comercial, ao invés do Terceiro Setor, que é constituído por organizações sem fins lucrativos. Esta diferença de base na investigação foi ultrapassada a partir do momento em que clarificou que a família da Norma ISO9000 é, mais do que uma forma de

gerar lucro, um referencial para a identificação e organização por processos, criada para ajudar a estruturar a organização de forma adequada ao alcance dos objetivos a que se propõe; assim, a adaptação realizada valoriza as melhorias ao nível da orgânica das organizações, em detrimento do relevo e da face produtiva direcionada para a obtenção de lucro.

A opção pela abordagem qualitativa no entendimento dos fenómenos leva à seleção para esta investigação da entrevista, que se caracteriza, sobretudo, pelo carácter pessoal e subjetivo que oferece à investigação e pela possibilidade de recolha de dados que dão sentido e compreensão sobre o fenómeno em análise. May (2004) categoriza as entrevistas em três grupos quanto à sua estrutura: estruturadas, semiestruturadas e não estruturadas; nesta investigação será utilizado o formato semiestruturado.

A entrevista semiestruturada é flexível, na medida em que o investigador segue um conjunto de tópicos e de questões pré-definidas, não abdicando, porém, do poder de ajustar constantemente a orientação da mesma entrevista, consoante o próprio interesse e sensibilidade, o que possibilita explorar novas questões que, inicialmente, não estavam previstas, mas que trazem informações válidas para o estudo. É construída com perguntas abertas que permitem ao entrevistado fornecer a sua opinião, de forma ampla e explanativa, com impressões e especificidades que ajudam o investigador a entender e a construir o conhecimento sobre o tema.

Para a investigação, foram realizadas quatro entrevistas que, para favorecer um fácil entendimento, são referenciadas como entrevista 1, 2, 3 e 4. A entrevista 1 corresponde à entrevista realizada com o Engenheiro José Leitão, Diretor da APCER. Esta entrevista pretendeu recolher a opinião de um *expert*, com vasta experiência em atividades relacionados com a Norma ISO, e perceber a visão de uma entidade auditora e certificadora com créditos firmados no mercado da certificação para o Terceiro Setor.

As entrevistas 2, 3 e 4 são igualmente semiestruturadas e realizaram-se junto de responsáveis e colaboradores de uma IPSS certificada pela Norma ISO 9001. Com guiões diferentes, as entrevistas foram realizadas com três elementos da organização: o presidente da instituição, a responsável pela qualidade nas respostas sociais à terceira idade, e uma das animadoras também nas respostas à terceira idade.

De referir que a IPSS que participou na investigação é uma instituição certificada desde 2009, possui mais de 100 colaboradores entre todas as respostas sociais e serve cerca de 800 utentes entre todas as respostas sociais (Creche, Jardim-de-infância, Centro de Atividades de Tempos Livres, Serviço de Apoio Domiciliário, Centro de Dia e ERPI), que, por sua vez, estão incluídas num SGQ certificado pela Norma ISO9001. Concretamente, afetos à resposta social ERPI estão 50 colaboradores que cuidam de cerca de 100 idosos. Os guiões das entrevistas referidas estão disponíveis no Apêndice 1, devidamente identificados.

Outro método de recolha de dados foi o inquérito *on-line*. Para Silva et al. (1997, p.410), o inquérito “seria uma forma organizada e previamente estruturada de coletar na população pesquisada informações adicionais e complementares sobre determinado assunto sobre o qual já se detém certo grau de domínio”.

Para conceder alguma robustez à pesquisa, foi construído um inquérito *on-line* com o objetivo de compreender a relevância de determinados impactos, consequência da certificação pela Norma ISO, num universo alargado de Instituições.

O inquérito contém duas partes distintas, com fins também distintos. A primeira parte do inquérito permitiu o conhecimento do perfil da instituição questionada, através de dados como o nome da instituição, o número de colaboradores e o número de utentes, as valências onde obtiveram certificação, e o ano em que esta foi obtida.

A segunda etapa do inquérito passou pelas questões relativas ao fenómeno em análise. É pedido aos respondentes que classifiquem, de 1 a 10, a relevância dos impactos nas IPSS, sendo que 1 significa pouco relevante, e 10, muito relevante. Nesta fase do inquérito foi também colocada uma questão aberta, facultativa, que pretendeu recolher um tipo de informação qualitativa que foi útil para a obtenção de algumas conclusões. À semelhança das entrevistas, a estrutura do inquérito está disponível como Apêndice 2.

3 - As IPSS e o Terceiro Setor

Este Capítulo pretende apresentar o estado atual do Terceiro Setor em Portugal. Realiza-se um enquadramento histórico, referem-se as primeiras obras solidárias e a forma como estas se desenvolvem ao longo do tempo até ao formato atual do Setor. Neste contexto, são introduzidos os vários tipos de organização que constituem hoje aquilo que é o Terceiro Setor, fazendo uma reflexão sobre a capacidade de atuação e o grau de implementação. Neste Capítulo, desenvolve-se uma abordagem mais cuidada sobre as IPSS, passando esta pela apresentação do seu regime estatutário, pela sua ligação a organismos governamentais e por outras questões relevantes para o seu enquadramento no tema desta dissertação. Por fim, são as prestações sociais desenvolvidas pelas IPSS, conhecidas como respostas sociais, que são apresentadas.

3.1 – O apoio social na história do Terceiro Setor português

A existência de instituições ou iniciativas de cariz assistencial remonta pelo menos, à época medieval, pois desde a constituição de Portugal como nação que há registo de obras solidárias. A pertinência deste capítulo, que apresenta uma breve descrição da evolução do chamado Terceiro Setor, reside no enquadramento da ação social e das IPSS no contexto da sua origem e evolução em Portugal. Para que se compreendam as alterações nas dinâmicas da ação social e os momentos cronológicos que lhe estão ligados, propõe-se a seguinte divisão temporal: época medieval, época moderna, época liberal, Estado Novo e pós-1974 (Franco, 2015).

Na época medieval, as atividades de assistência social tinham ligações muito próximas às práticas cristãs, e iniciaram-se nos mosteiros com a proteção aos peregrinos, formalizando-se nas Albergarias. A estas primeiras organizações

assistencialistas juntaram-se algumas manifestações de associativismo laical, as corporações de mesteres, derivadas sobretudo do aumento da dimensão das cidades e do desenvolvimento de ofícios.

A entrada na época moderna, que se inicia no final do século XV e se prolonga até ao início do século XIX, é marcada pela personalidade da Rainha D. Leonor, responsável pela criação daquelas que viriam a ser importantes organizações no auxílio aos mais desfavorecidos, as Misericórdias. Instituições genuinamente portuguesas e erguidas sob a alçada do poder régio, as Misericórdias pretendiam cobrir toda a atividade assistencial e cuidar de todos os necessitados.

A época liberal, que remonta ao início do século XIX com a Monarquia Constitucional, instaurada em 1820, retira às Misericórdias a preponderância e abrangência de outros tempos, sendo as iniciativas de índole associativista, que entretanto emergiram, a dar resposta ao agudizar de algumas questões de risco, ligadas sobretudo à industrialização. Pode afirmar-se que a época liberal assinala a aparição de organizações resultantes de grupos de áreas de profissão que sentiram a necessidade de se organizar como as Associações Mutualistas, as Cooperativas, os Sindicatos Agrícolas.

Entra-se no séc. XX, e Portugal, em 1910, põe fim ao período monárquico e constitui-se como República. É dentro deste regime que, na década de 30, é implantado o regime ditatorial que vigorará até 1974, o Estado Novo. Este regime de governação totalitário olhava com desconfiança para as associações que provinham da era liberal, sendo particularmente os dirigentes das mutualidades e das cooperativas alvo de perseguições e a atividade dessas organizações limitada.

Neste contexto político, a Igreja Católica volta a ser a grande responsável pelas atividades assistencialistas; inicialmente, são criadas as Instituições Particulares de Assistência e, posteriormente, os Centros Paroquiais.

Em 1974, com o fim do Estado Novo, a estrutura do país sofre profundas transformações e, no que toca à disposição do sistema de Ação Social, esta começa a ganhar a forma que se conhece ainda nos dias de hoje.

O regresso a um cenário político democrático restituiu a liberdade e a possibilidade de envolvimento das pessoas nas mais diversas atividades associativas, entre estas as solidárias e de apoio aos mais carenciados. Neste período, fruto da reestruturação das Instituições Particulares de Assistência, as IPSS são consagradas na Constituição da República em 1979.

Desde a sua constituição, as IPSS têm vindo a apresentar um crescimento muito significativo em número, em dimensão e no tipo de respostas disponibilizadas. Em termos absolutos, “a capacidade das respostas que compõem a Rede de Serviços e Equipamentos Sociais tem apresentado um crescimento significativo (93%) ao longo do período de análise (2000-2014), o que se traduz num aumento de cerca de 380.000 lugares desde 2000, totalizando quase 800.000 lugares de oferta em 2014.” (Carta Social, 2014, p.13) Trata-se de um período realmente fértil em iniciativas e em instituições - desde o término do Estado Novo, foram criadas cerca de 75% dos cerca de cinco milhares de IPSS existentes no país e identificadas pelo ISS (ISS, 2016).

Na evolução do Terceiro Setor em Portugal, destacam-se ainda dois aspetos interessantes. Por um lado, as instituições foram-se multiplicando e assumindo o contacto com os utentes em proximidade. Ou seja, se nos primórdios, a assistência era praticada ao nível do concelho ou do município, hoje é desenvolvida ao nível da freguesia ou até do bairro, havendo outro entendimento do que é a carência e a necessidade de assistência. Por outro lado, deve ser destacada a forte ligação entre as dinâmicas de apoio aos mais necessitados e a Igreja Católica que, com um papel relevante, foi em todos os períodos um agente de ação social.

3.2 – O Terceiro Setor em Portugal – Características e Contornos Jurídicos

Compreender a ação social em Portugal passa por compreender as principais características das organizações que a levam a cabo, nomeadamente as características que partilham também com organizações de natureza semelhante dedicadas a outras atividades que não a ação social, bem como a dimensão e peso que representam.

O termo Terceiro Setor teve origem nos Estados Unidos, na década de 70, e resulta da necessidade de nomear um conjunto de organizações sem fins lucrativos que existia devido à incapacidade de os estados e o mercado resolverem os problemas de cariz social. Este conceito utiliza-se para designar um Setor que se situa entre o mercado, isto é, todo o mundo empresarial e atividade económica, entre a governação, estado e políticas públicas, e entre a esfera doméstica onde se desenvolvem as solidariedades em primeira instância (Quintão, 2011). O Setor é constituído por organizações e por coletividades da sociedade civil, entre as quais as IPSS, as associações, as cooperativas, as mutualidades e as fundações, formatos mais comuns e institucionalizados nos países democráticos, como se pretende demonstrar no subcapítulo 2.3.

Na busca de uma definição, encontramos a proposta de Salamon e Anheier (1992) que sugere que as instituições do Terceiro Setor se estruturam segundo certos atributos específicos: serem organizações – formalizadas ou não, deterem estrutura básica não-governamental e gestão própria, ausência de fins lucrativos e o carácter voluntário de quem as integra e/ou de quem nelas colabora.

A expressão Terceiro Setor não é a única para designar este conjunto de organizações, e noutros pontos do globo existem outras denominações mais ou menos equivalentes, como refere Filho (2004). Em França, o setor é denominado por Economia Social e Solidária, e nos países anglo-saxónicos, usa-se a

designação *non-profit*, setor não-lucrativo, ou setor voluntário; de forma global na União Europeia, o setor é designado por Economia Social (Monzón, 2012). Por sua vez, na América Latina, a expressão “economia solidária” engloba a luta formal contra a pobreza e a exclusão social, assim como outras formas comunitárias e de entreajuda (Amaro, 2005), e em África é utilizada a expressão Economia Comunitária.

O Terceiro Setor, por definição um setor não essencialmente económico, que representa um conjunto de organizações sem fins lucrativos, apresenta, contudo, números impressionantes relativos à sua atividade; Soares (2012) sugere que 10% das organizações do espaço europeu e 6% do emprego são relativos a agentes do Setor, um meio que, tradicionalmente, não se entende a si próprio como uma força com identidade económica.

Em Portugal, o Terceiro Setor não apresenta uma dimensão, ao nível económico e de emprego, proporcional ao nível europeu. Segundo o Governador do Banco de Portugal, em 2013 o Terceiro Setor representa 2,8% do PIB (Silva Costa, 2013). Todavia é feita a ressalva para o facto de o Setor ser mais do que a dimensão económica, pois se se contabilizasse o trabalho voluntário, a representatividade do Setor seria 3,8% do PIB. Ainda, o Setor emprega cerca de 260.000 trabalhadores, perto de 5% do emprego total (Banco de Portugal, 2013).

No contexto da União Europeia, e sendo fiel à visão de Salamon e Anheier sobre o Setor, são excluídas as cooperativas e mutualidades, que apresentam um forte recurso à economia de mercado, e porque permitem uma certa forma de distribuição de resultados (por exemplo aos cooperantes, ou sob a forma de benefícios acrescidos no caso das associações mutualistas).

É essencial compreender, contudo, no contexto das cooperativas, as especificidades do ramo de solidariedade social que, por lei, estão impedidas de

distribuir resultados, colocando-as inequivocamente no âmbito do Terceiro Setor.

Na exposição que, de seguida, se apresenta sobre os diferentes tipos de instituição, utiliza-se a sugestão resultante do levantamento realizado por Quintão (2011). Assim, o Terceiro Setor integra os seguintes tipos de organização, cruzando a autora formas jurídicas gerais previstas no Código Civil, com formas jurídicas específicas e com estatutos jurídicos: Associações não lucrativas (forma jurídica), IPSS (estatuto), Cooperativas (forma jurídica específica), Mutualidades (forma jurídica específica), Fundações (forma jurídica).

As Associações Não Lucrativas são a tipologia que apresenta maior heterogeneidade e maior número, sendo cerca de 17.000 em todo o território. Este tipo de organização desenvolveu-se, sobretudo, depois da revolução de 1974, registando-se o aparecimento de associações para os mais diversos interesses e causas: de associações culturais e recreativas, desportivas, de bombeiros a associações de luta pelos direitos do homem, pela preservação do ambiente, entre outras causas.

As IPSS são um grupo de instituições fundamentais para o garante das atividades no campo da ação social, atualmente reguladas pelo Decreto-Lei n.º 172-A/2014, de Dezembro de 2014, que veio republicar o Decreto de Lei nº119/83, de 25 de Fevereiro de 1996 mas inicialmente reguladas pelo Decreto-Lei n.º 519 - G2/79, de 29 de Dezembro de 1979. Juridicamente, podem assumir diversas formas: associações de solidariedade social, associações de voluntários de ação social, mutualidades, fundações de solidariedade social e irmandades da misericórdia.

Estas instituições desenvolvem as suas valências sobretudo junto da população infantil e juvenil, da população idosa, da família e da comunidade em casos de invalidez e reabilitação. As IPSS são as maiores “substitutas” daquilo que deveriam ser as prestações sociais do Estado: através de contratos com o ISS, as

IPSS, exploradas em maior detalhe no ponto seguinte, são financiadas para prestar determinados serviços assistencialistas.

As Cooperativas, conforme estabelecido no Código Cooperativo, através da Lei nº 51/96 de 7 de Setembro, entretanto revogado mediante a Lei n.º 119/2015 de 31 de Agosto, encontram-se divididas pelos seguintes ramos: agricultura, artesanato, comercialização, consumo, crédito agrícola, cultura, ensino, habitação, pescas, produção operária, serviços e, em particular, solidariedade social. Em 1996, o Regime Jurídico das Cooperativas de Solidariedade Social, pelo Decreto-Lei n.º 7/98 de 15 de Janeiro, reconhece as organizações baseadas na “cooperação e entreajuda dos seus membros, em obediência aos princípios cooperativos, (que) visem, sem fins lucrativos, a satisfação das respetivas necessidades sociais e a sua promoção e integração”.

A instituição do ramo das cooperativas de solidariedade social criou mais um instrumento de combate à pobreza e à exclusão social, integrado no grupo das IPSS com quem partilham estatuto. São associações autónomas e voluntárias para satisfação de necessidades económicas, sociais e culturais comuns; por tradição, os seus membros e fundadores acreditam e seguem os valores éticos da honestidade, transparência, responsabilidade social e preocupação pelos outros (Leite, 2010). Em 2012, segundo o “Estudo de Caracterização das Cooperativas Portuguesas” desenvolvido pelo Observatório da Economia Social em Portugal (OBESP) existiam em Portugal cerca de 2.500 organizações cooperativas.

Com menor expressão numérica, as Mutualidades, um sistema privado de proteção social que visa o auxílio mútuo dos seus membros, que se organiza em associações de socorros mútuos de nível local e nacional sob a alçada da União das Mutualidades Portuguesas, aparecem legisladas no Código das Associações Mutualistas, decorrente do Decreto de Lei nº72/90, de 3 de Março. Todavia, o regime jurídico destas associações encontra-se fragmentado em três diplomas distintos: um deles, o já referido Estatuto das Instituições Particulares de

Solidariedade Social consagra as Associações Mutualistas como IPSS, e os outros dois decretos, Decreto-Lei nº 347/81, de 22 de Dezembro e o Decreto Regulamentar nº 58/81, de 30 de Dezembro, apresentam legislação mais desenvolvida. Têm o fim de assegurar regimes de segurança social complementar e a prestação de serviços de saúde e outros fins de promoção da qualidade de vida, através da organização e gestão de equipamentos e serviços de apoio social.

Em Portugal, as Fundações são organizações que gerem autonomamente a massa patrimonial que lhes é cedida definitivamente pelos fundadores e que, por sua vez, deve ser substancialmente preservada para a satisfação de finalidades de interesse e coesão social nos mais variados âmbitos e problemáticas sociais (Sim Sim, 2015).

São menos de quatro centenas as que integram o Setor e distribuem-se por quatro regimes legais nem todos do âmbito do Terceiro Setor: Fundações Públicas de direito público, Públicas de direito privado, Público-privadas e Privadas (Abreu, 2013). Recentemente, o universo das Fundações foi alvo de um extenso processo de avaliação, tendo o Relatório do Tribunal de Contas sobre as Fundações (Tribunal de Contas, 2011) reportado algumas dificuldades no que respeita ao controlo da atividade das Fundações.

Na sequência, foi realizado, em 2012, o Censo às Fundações que, por sua vez, resultou num conjunto de alterações legislativas concretizado pela Lei nº 24/2012, publicada em 9 de Julho, que consagra alterações no Código Civil, mediante a designação de Lei-Quadro das Fundações. Este novo regime é aplicável às Fundações e deve, em termos legais, prevalecer sobre os restantes regimes especiais que legislam estas entidades. As fundações privadas de solidariedade social são a tipologia de fundações com estatuto de IPSS.

3.3 – As IPSS no contexto do Terceiro Setor

Nas últimas décadas, o país tem vivido importantes alterações sociais, e tem observado o aparecimento de determinados fatores, económicos, demográficos e outros, que têm revolucionado o contexto populacional e a necessidade de auxílio a franjas populacionais específicas, exigindo às IPSS uma maior intervenção no campo da ação social.

Uma das mais importantes alterações, a implementação do Estado Social, onde, parafraseando Boaventura de Sousa Santos (Diário de Notícias, 2012), “o Estado tutela a negociação coletiva entre o capital e o trabalho (a concertação social) e transforma os recursos financeiros que lhe advêm da tributação do capital privado e dos rendimentos salariais em capital social, ou seja, num vasto conjunto de políticas públicas e sociais”, confere às IPSS o papel de agente executor e dinamizador de medidas de apoio social.

Segundo o mesmo autor, as políticas do Estado Social, também conhecido por Estado Providência, sucintamente, concretizam-se na forma de despesas em bens e serviços consumidos pelos cidadãos gratuitamente ou a preços subsidiados. Exemplo destes existem na educação, na saúde, nos serviços sociais, na habitação, nos transportes urbanos, nas atividades culturais e nas atividades de tempos livres (Diário de Notícias, 2012).

A par da implementação do Estado Social, outras mutações na sociedade portuguesa, especialmente as de carácter demográfico e civil - o incontornável envelhecimento da população (a diversidade deste mesmo envelhecimento e o aumento da esperança média de vida), a problemática da exclusão social, as mudanças na estrutura e nos modelos de família, e a extensão crescente dos direitos de cidadania -, obrigam ao desenvolvimento de novas formas de intervenção e ao ajustamento dos serviços de Ação Social, de forma a garantir

flexibilidade a um sistema de solidariedade e de cooperação que se molde às permanentes alterações da realidade social (Parlamento Europeu, 2006).

As IPSS, que são o meio de atuação do ISS, desempenham um papel relevante na dinâmica social do País, quer pela atuação de proximidade junto dos mais carenciados, quer pela dimensão e dinâmica ao nível da Economia Social: segundo a CASES (Cooperativa António Sérgio para a Economia Social) e o Instituto Nacional de Estatística (INE), o volume de emprego gerado pelas IPSS representava, em 2010, 5,5% do emprego total em território nacional (INE/CASES, 2010).

Estas organizações realizam um trabalho alicerçado nos valores da solidariedade e da justiça social, procurando entregar ao seu público um conjunto de serviços, respostas sociais, que são o recurso para a manutenção de determinados níveis de bem-estar e de cuidados que, de outra forma, não estariam garantidos.

O Estatuto das Instituições Privadas de Solidariedade Social (EIPSS) foi criado, originalmente, pelo já referido Decreto-Lei n.º 519 - G2/79, de 29 de dezembro. O artigo 1º do mesmo definia estas organizações de carácter social como “instituições constituídas por iniciativa de particulares, sem finalidade lucrativa, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos, que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico”.

As IPSS, dentro deste enquadramento jurídico e respeitando os valores éticos que as caracterizam, exercem a sua atividade dentro dos seguintes âmbitos: apoio a crianças e jovens, apoio à família, proteção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho, promoção e proteção da saúde, nomeadamente através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de

reabilitação, educação e formação profissional dos cidadãos, resolução dos problemas habitacionais das populações (ISS, 2014).

Ocorreram, entretanto, novas revisões aos estatutos das IPSS. A mais recente, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 172-A/2014 de 14 de Novembro, visa, essencialmente, responder às novas realidades social e organizacional, por forma a dotar as Instituições de um suporte jurídico que permita aprofundar a sua modernização e desenvolvimento.

Particularmente na ótica da sua transformação em organizações sustentáveis com uma componente comercial, o referido Decreto-Lei refere no seu preâmbulo que o “Governo entendeu que seria necessário e fundamental que o setor social e solidário adquirisse a sua própria identidade e o devido reconhecimento legal”, vindo capacitar formalmente “as entidades da economia social dos instrumentos necessários para desenvolverem um conjunto de outras iniciativas para além das suas áreas tradicionais de atuação, permitindo-lhes a inovação e o empreendedorismo, reforçando o potencial de crescimento do país e contribuindo para o reforço da coesão social” devendo todo e qualquer benefício que daí advenha no financiamento da sua principal atividade.

Quanto às formas jurídicas, as IPSS podem ser de natureza associativa ou fundacional (art.º 2.º do EIPSS). Destacam-se neste contexto as fundações de solidariedade social, sujeitas ao EIPSS, e os centros sociais e paroquiais e outros institutos criados por organizações da Igreja Católica ou por outras organizações religiosas que gozam de um regime especial, Institutos de Organizações ou Instituições da Igreja Católica (art.º 40.º e art.º 41.º de EIPSS).

A grande maioria das IPSS, através da integração na Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), firma com o ISS um protocolo de regulação da parceria público-social que garante enquadramento à prestação de serviços e compensações financeiras por este.

As IPSS são, assim, organizações que realizam a sua atividade em linha com as diretrizes e os apoios do ISS. As IPSS dependem do financiamento que o ISS disponibiliza, da mesma forma que este depende das IPSS para garantir o apoio à população. Veiga (2011, p. 65) afirma na sequência da sua investigação “que mais de 80% das entidades apontam a Segurança Social como a principal, e mais importante, fonte de financiamento.”

As IPSS são autónomas na sua gestão; contudo, os acordos de financiamento com o ISS obrigam à prestação de algumas satisfações relativas ao seu funcionamento e à sua contabilidade. Acompanhadas pelo ISS, as instituições estão obrigadas a seguir um conjunto de normas, o que não as impede de procurarem financiamento através de outras atividades secundárias, como atrás referido.

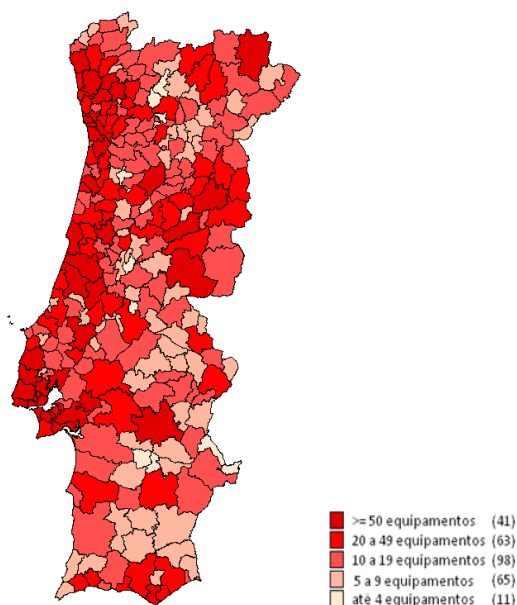
A par do regime de financiamento do ISS, as IPSS beneficiam da comparticipação dos próprios utentes, a quem, consoante a sua situação financeira e a estrutura do seu agregado familiar, é exigido um pagamento pelos serviços prestados; caso o utente não possua as condições de elegibilidade para o pagamento, fica livre deste encargo.

Um outro dado relevante é o da dimensão e localização destas organizações: cerca de 60 % têm entre 10 e 50 colaboradores, distribuídos por um alargado número de valências; cerca de 20% têm entre 1 e 10 colaboradores e as restantes 20% têm mais de 50 colaboradores. Este número, no total, de cerca de 80% de pequenas e médias instituições, espelha a tendência destas instituições relativamente ao seu perfil de prestador de serviços em proximidade ainda num registo muito familiar (Veiga, 2011).

A localização leva-nos ao mesmo entendimento. Se se observar a figura 1, à distribuição das instituições no território nacional, percebe-se o trabalho em proximidade pois, não obstante a presença de mais entidades em zonas litorais, também devido à existência de mais população, existem instituições distribuídas

por todos os municípios, sendo também sabido que, nos meios mais pequenos e rurais, estas instituições são empregadores de extrema importância.

Figura 1 - Distribuição espacial dos equipamentos sociais, por concelho (2014)



Fonte: GEP-MSESS, Carta Social 2014

As IPSS são, na realidade, instituições feitas para a população e pela população; percebe-se a existência de proximidade quer com o utente quer entre colaboradores. Arrisca-se, mesmo, dizer que muitas das IPSS têm um aspeto muito familiar a envolver todos os intervenientes e todas as iniciativas. A prestação de serviços assistencialistas, emotiva e pessoal, não pode ser alheada do carácter das IPSS, o que as distingue face a outro tipo de organizações.

3.4 – Respostas Sociais à Terceira Idade

Por definição, segundo a Direção-Geral dos Regimes de Segurança Social, as “respostas sociais” correspondem a um conjunto de atividades desenvolvidas em serviços e/ou equipamentos sociais para apoio a pessoas e famílias, envolvendo a participação e colaboração de diferentes organismos da administração central,

das autarquias locais, das IPSS e de outras instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos de reconhecido interesse público.

Às IPSS cabe a execução das respostas sociais junto dos públicos-alvo, isto é, a concretização da função social de apoiar diretamente as populações consoante as respostas sociais que possui. Ao ISS compete “traçar um panorama conceptual e operativo das respostas sociais, de forma tão completa e uniformizada quanto possível, com a consciência da complexidade e dificuldade da tarefa e da importância de continuar a fazer esforços para melhorar o seu tratamento conceptual e operativo” (Chichorro, 2006, p. 6). Sumariamente, o ISS deve construir um referencial de informação estratégico que defina o âmbito da ação social, que explique os objetivos, os destinatários e as disposições legais de cada resposta, assim como permita a medição do cumprimento de determinados objetivos.

No quadro 1, destacam-se, de acordo com o objetivo da investigação, apenas as respostas sociais para idosos, públicos seniores com idade superior a 65 anos, e as linhas orientadoras da sua atividade, conforme definidas pelo ISS.

Quadro 1 - Respostas Sociais à Terceira Idade

| | |
|--------------------------------------|--|
| Serviço de Apoio Domiciliário | Consiste na prestação de cuidados e serviços a famílias e/ ou pessoas que se encontrem no seu domicílio, em situação de dependência física e ou psíquica e que não possam assegurar, temporária ou permanentemente, a satisfação das suas necessidades básicas e/ou a realização das atividades instrumentais da vida diária, nem disponham de apoio familiar para o efeito. |
| Centro de Convívio | Consiste no apoio a atividades sociais, recreativas e culturais, organizadas e dinamizadas com participação ativa das pessoas idosas, residentes numa determinada comunidade. |
| Centro de Dia | Presta um conjunto de serviços que contribuem para a manutenção no seu meio social e familiar, das pessoas com 65 e mais anos, que precisem dos serviços prestados pelo Centro de Dia. |
| Centro de Noite | Funciona em equipamento de acolhimento noturno, sendo dirigido a pessoas idosas com autonomia que, durante o dia permaneçam no seu domicílio e que, por vivenciarem situações de solidão, isolamento e insegurança, necessitam de acompanhamento durante a noite. |
| Acolhimento Familiar | Consiste em integrar, temporária ou permanentemente, pessoas idosas em famílias capazes de lhes proporcionar um ambiente estável e seguro. |
| Estruturas Residenciais | Geralmente conhecido por “Lar”, esta resposta social destina-se ao alojamento coletivo, de utilização temporária ou permanente, para idosos. |
| Centro de Férias e Lazer | Destina-se a todas as faixas etárias da população e à família, na sua globalidade, para satisfação de necessidades de lazer e de quebra da rotina; essencial ao equilíbrio físico, psicológico e social dos seus utilizadores. |

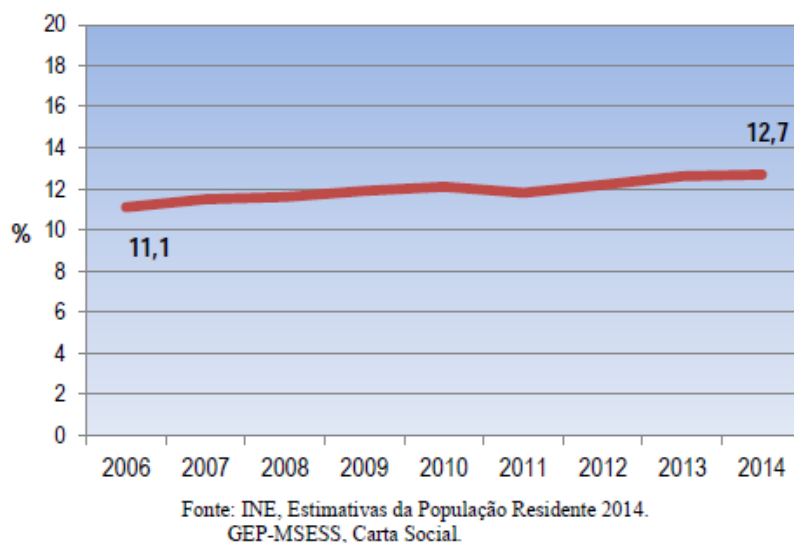
Fonte: Adaptado de www.seg-social.pt/idosos

Segundo os dados presentes na Carta Social (2014), o número e a capacidade das respostas sociais à terceira idade tem vindo a aumentar gradualmente ao longo dos anos. Com base nos quatro gráficos seguintes, é possível compreender-se o estado destas respostas a nível nacional e perceber como respondem à procura existente.

O gráfico 1 reflete a evolução da taxa de cobertura, rácio entre a capacidade disponibilizada pelas instituições e a capacidade efetivamente necessária para

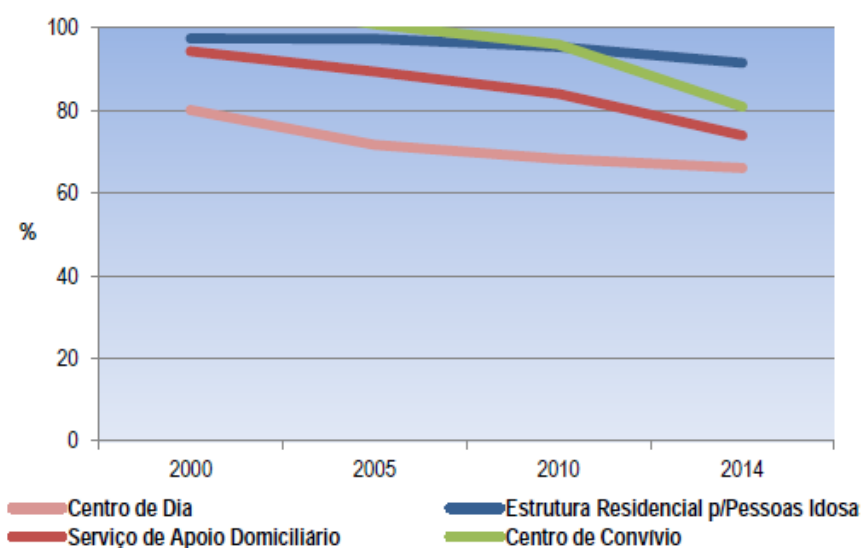
responder totalmente ao número de possíveis utentes, das principais respostas sociais à terceira idade. Observa-se um aumento da taxa de cobertura desde o ano de 2006, tendo crescido a capacidade das respostas sociais face às necessidades e ao crescimento da população idosa.

Gráfico 1 - Evolução da taxa de cobertura das respostas sociais Centro de Dia, Estrutura Residencial para Pessoas Idosas (ERPI) e Serviço de Apoio Domiciliário, Continente 2006-2014



Como se pode observar no gráfico 2, no período em análise, diminuiu a taxa de utilização das principais respostas sociais para a terceira idade. De notar um decréscimo mais acentuado no período seguinte a 2010, época em que a conjuntura económica global se agudizou.

Gráfico 2 - Evolução da taxa de utilização das respostas sociais para as Pessoas Idosas, Continente 2000-2014



Fonte: GEP-MSESS, Carta Social.

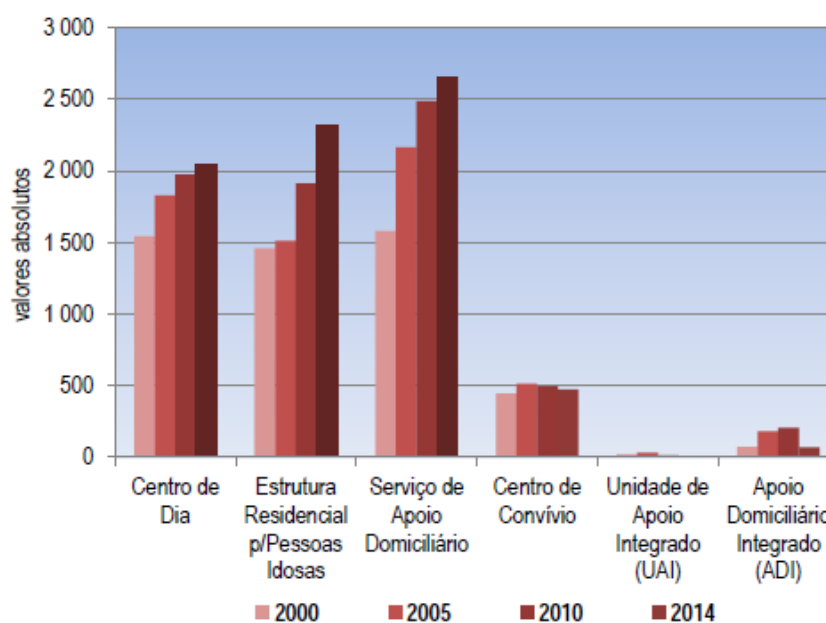
A Folha Informativa da Carta Social (GEP, 2015) indica motivos económicos e o aumento da capacidade instalada, quer pela construção quer pela reconversão de infraestruturas e equipamentos, como principais motivos para o desacelerar da taxa de utilização. Uma outra causa provavelmente associada ao cenário de crise é o aumento do número de cuidadores familiares: o aumento do desemprego fez com que mais pessoas assumissem as responsabilidades de assistência aos seus familiares, dispensando desta forma a utilização das respostas sociais disponíveis.

Na tentativa de perceber este desfasamento, é apresentada no gráfico 3 a evolução da capacidade das principais respostas para a terceira idade entre os anos 2000 e 2014, concluindo-se pelo seu aumento da capacidade, possível causa para a decrescente taxa de utilização.

Segundo a Carta Social (2014), as respostas sociais dirigidas às pessoas idosas revelam um crescimento significativo (49%) no período 2000-2014, resultando

num aumento de 2.500 respostas, o que equivale na realidade a cerca de 102.000 novos lugares nas mais diversas respostas a este público.

Gráfico 3 - Evolução da capacidade das respostas sociais para as Pessoas Idosas, Continente 2000-2014



Fonte: GEP-MSESS, Carta Social.

Valores disponibilizados pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento mostram os números reais da capacidade para a resposta social Estrutura Residencial para Pessoas Idosas (ERPI), permitindo concluir que são utilizadas apenas 91,2 % da capacidade instalada. Existem cerca de 90.000 lugares em equipamentos de apoio social que são utilizados por sensivelmente 82.000 utentes (GEP, 2015).

A constatação de que o Terceiro Setor, no que toca a equipamentos de apoio à terceira idade, se tem desenvolvido a nível quantitativo, é um dado interessante se se tiverem em conta as previsões para o envelhecimento da população.

Neste contexto, vale a pena refletir sobre avanços na medicina e no desenvolvimento de terapias e tratamentos que estão a revolucionar a forma de olhar para os cuidados à terceira idade, prevendo-se um número de idosos superior, com mais longevidade, o que pode resultar no agudizar de

determinadas patologias e demências. Ao mesmo tempo que os métodos personalizados e especializados de tratamento são cada vez mais necessários, as IPSS estarão a olhar conscientemente para esta necessidade de especializar os seus serviços, no sentido de satisfazer as especificidades de cada tipologia de utente. Questiona-se se a aposta na qualidade tem sido tão forte como na quantidade, não podendo o Terceiro Setor ignorar esta questão.

A qualidade, no sentido de SGQ, deve perceber-se como um meio para a excelência dos serviços. Num momento em que a sociedade civil, particularmente as IPSS, enfrenta maiores desafios nos cuidados à terceira idade, parece justo evocar a implementação de um SGQ como forma de conhecer as verdadeiras necessidades dos utentes e de desenvolver respostas adequadas.

4 – A Qualidade nas IPSS

A qualidade é uma temática contemporânea que apresenta alguma complexidade, tanto na sua prática como na sua compreensão; daí a necessidade de apresentação de um breve enquadramento que demonstre o aparecimento e a evolução do conceito e que, em simultâneo, contextualize o âmbito da investigação.

Não obstante a existência de preocupações com a qualidade em tempos remotos, é no século XIX, motivada pela revolução industrial, que a qualidade inicia a sua conceptualização e começa a ser praticada formalmente. Neste capítulo, para explanar a evolução até à atualidade, é seguida a proposta de Garvin (1988) que identifica quatro eras: a era da inspeção, a era do controlo estatístico, a era da garantia e, por fim, a da gestão da qualidade total.

No início do século XX, em 1910, nos EUA, Taylor, na fábrica Ford, debruçou-se sobre a deteção de produtos de qualidade inferior à saída da linha de produção, para que esses artigos fossem desviados com o intuito de correção ou de venda em lotes inferiores. Este exemplo retrata a era da inspeção, da deteção do erro, pretendendo-se verificar o estado da produção para se oferecer ao cliente um produto acabado com a qualidade pretendida.

A era seguinte arrancou na década de vinte e deu origem ao *Plan-Do-Check-Act* (PDCA), que ficou conhecido como o Ciclo de Deming, a era do controlo estatístico da qualidade. A sua vantagem em relação à era anterior prende-se com a deteção antecipada de falhas na produção, evitando as correções e reparações assim como as rejeições pelo cliente. Pela observação das evidências de erro, procurava-se realizar alterações na linha de produção a fim de diminuir a quantidade de produtos não conformes.

A era do controlo estatístico decorreu até à década de sessenta do século XX, momento em que o paradigma da qualidade se transformou novamente. Os grandes investimentos de setores específicos e o mercado, cada vez mais global, impuseram a necessidade de institucionalização da gestão da qualidade, surgindo, assim, a era da garantia da qualidade.

Garvin (1988) cita o custo da qualidade e o controlo da qualidade propostos por Feigenbaum¹ que, por sua vez, vê a qualidade como o melhor para certas condições e requisitos do cliente. Já Crosby², também referido por Garvin, defende a confiabilidade e a abordagem Zero Defeitos, defendendo que as pessoas devem esforçar-se por fazer certo à primeira vez e definindo a qualidade como a conformidade com os requisitos do consumidor.

A era mais recente, e que perdura até aos nossos dias, é a da gestão pela qualidade total (*Total Quality Management*, vulgarmente designada como TQM). Tem origem na década de setenta, mas é na década de oitenta que se consolida em definitivo - a publicação da norma ISO 9000, em 1987, confirma esta nova era.

As atenções com a qualidade são já fundamentais, começam a concentrar-se esforços nas atividades de planeamento de redução de falhas, na execução de boas práticas e no escrupuloso cumprimento de determinados requisitos. A aceitação e crescimento da Norma ISO a nível global comprova a existência da vontade de os atores económicos e sociais praticarem a qualidade.

O TQM, resultante da evolução do conceito de gestão de qualidade, é um modelo organizativo com o objetivo de qualidade total que implica o envolvimento de todos na gestão da qualidade. Todos devem contribuir positivamente para a melhoria dos processos e consequentemente melhorar a qualidade do produto entregue, com o fim de cumprir as exigências do cliente.

¹Feigenbaum, A. V. (1961). *Total Quality Control*. 3 Ed. McGraw-Hill Book Company.

²Crosby, P. (1979). *Quality is free: The art of making quality certain*. McGraw-Hill

4.1 – Conceitos e Definições de Qualidade

Qualquer tipo de organização, quer ao nível do mercado livre quer ao nível de instituições públicas, tem em princípio, na sua essência e prioridade, a satisfação dos clientes e outros *stakeholders*, sejam estes colaboradores, fornecedores, entidades parceiras, comunidade, acionistas ou outros interessados. Ser consciente das necessidades e expectativas dos clientes e restantes interessados, e saber concretizar a sua satisfação de forma contínua e consistente, são usualmente os objetivos das organizações.

A qualidade relaciona-se, deste modo, com a satisfação de expectativas e requisitos dos indivíduos que adquirem o produto ou serviço. Sinteticamente, é o cliente e/ou utente que determina os requisitos, ensaia as consequências e mede a qualidade. Assim, o planeamento da qualidade consiste em atividades que visam o desenvolvimento do produto e do processo requeridos para as necessidades dos clientes.

Qualquer introdução sobre o tema qualidade deve fazer ainda a referência àquele que é considerado o pai da qualidade, William Deming. Este americano, nascido em 1900, foi pioneiro na introdução da proposta de qualidade, no formato que hoje se conhece: a abordagem de Deming preconiza o uso de bases estatísticas e administrativas como fundamento para a gestão e procura da qualidade, defendendo que o que não pode ser medido, não pode ser gerido.

Deming (1986) define que a qualidade é um grau previsível de uniformidade e fiabilidade, a custo reduzido e adequado ao mercado, premissa que permite perceber a abrangência e entendimento que deve ter a qualidade. O autor, nesta perspetiva, está a salientar a vertente externa, relativa à credibilidade, que se conquista com a certificação de qualidade; mas aborda também questões internas, relativas aos custos, às necessidades de organização de processos, e

termina por falar no fator preponderante, o cliente, visto que, ao referir a adequação ao mercado, subentende-se a adequação às necessidades do cliente.

Este pensamento desdobra-se em instrumentos e práticas de gestão, planos, especificações do produto e testes, entre outros, que concretizam a qualidade e a melhoria contínua. Deming não reduz a qualidade ao cumprimento dos requisitos do cliente, mas tem uma abordagem voltada para o processo e para a forma como as organizações devem gerir a qualidade. Neste contexto, Deming (1990) remete para a gestão a grande missão da qualidade, afirmando que esta depende dos responsáveis pelas organizações, que o autor entende deverem ser verdadeiros timoneiros e propulsores para os processos de qualidade.

Deming desenvolve uma teoria nova e abrangente para a gestão de organizações: descreve a produção como um sistema de inter-relações entre a pesquisa sobre as necessidades do consumidor, o *design*, os fornecedores, os materiais, a produção, a montagem, a inspeção e a distribuição.

Para o autor, a qualidade de um produto ou serviço apenas pode ser definida pelo cliente. A qualidade é, assim, um termo relativo, que vai mudando de significado à medida que as necessidades dos clientes evoluem, cabendo às organizações gerir a sua atividade de forma a acompanhar e responder a estas variações.

Outra personalidade contemporânea de Deming que não pode ser esquecida, pois a sua relevância na evolução e definição do conceito de qualidade assim o justifica, é o romeno Joseph Juran. Radicado nos Estados Unidos da América desde o início do séc. XX, escreveu em 1988 o *Quality Control Handbook*, uma das obras mais conceituadas na literatura da temática qualidade.

O autor, na obra referida, define qualidade como a adequação ao uso em duas dimensões: a performance do produto e a ausência de deficiências. Na sua perspetiva, as características do produto devem satisfazer os requisitos do

cliente, da mesma forma que a não existência de deficiências deve incentivar a redução de erros, de desperdício, de tempo de colocação do produto no mercado, de custos, e promover a melhoria constante do produto.

Juran (1989) afirma que a qualidade se define pelo grau de satisfação das expectativas dos consumidores; contudo, também relembra que não é apenas o produto com todas as especificações técnicas o único determinante da qualidade, acreditando que uma parte significativa da experiência desejada pelo cliente com o produto e empresa, ou outra organização, inclui outro tipo de aspectos e atributos.

A gestão deve, assim, determinar os atributos, isto é, proporcionar a satisfação dos clientes e cumprir esses requisitos melhor do que os concorrentes, de modo a fornecer um produto de qualidade verdadeira, melhorando toda a experiência do consumidor. Neste contexto, uma outra obra do mesmo autor, *Juran on Leadership for Quality: An Executive Handbook*, publicada em 1989, apresenta um conjunto de processos de gestão que pretende orientar para a satisfação dos requisitos do cliente. Estes agrupam-se em três categorias, conhecidos como a Trilogia de Juran e explicitados no quadro abaixo.

Quadro 2 -Três Processos Universais para a Gestão da Qualidade

| Planeamento da Qualidade | Controlo da Qualidade | Melhoria da Qualidade |
|---|---|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Estabelecer metas de qualidade.2. Identificar quem são os clientes.3. Determinar as necessidades dos clientes.4. Desenvolver as características do produto que respondem às necessidades dos clientes.5. Desenvolver processos capazes de produzir as características do produto.6. Estabelecer controlos de processos; transferir os planos para as forças operacionais. | <ol style="list-style-type: none">1. Avaliar o desempenho real.2. Comparar o desempenho real com as metas de qualidade.3. Atuar nas diferenças. | <ol style="list-style-type: none">1. Identificar as necessidades de melhoria – projetos de melhoria.2. Estabelecer a infraestrutura necessária para assegurar uma melhoria de qualidade anual.3. Estabelecer o projeto de equipas.4. Fornecer às equipas recursos, formação e motivação para diagnosticar as causas, estimular o estabelecimento de uma solução. |

Fonte: *Juran (1989)*

As definições apresentadas têm como base, na sua estruturação, o setor industrial e a produção de bens tangíveis. Na prestação de serviços, a qualidade é, como se explicará ao longo do exposto no próximo capítulo, um conceito mais delicado com uma componente humana e pessoal preponderante, que acrescenta alguma complexidade ao nível da gestão.

Espera-se que um SGQ seja, quer para a produção de bens quer para a prestação de serviços, uma ferramenta para alcançar a satisfação do cliente, que reduza os erros na produção ou fornecimento de bens e serviços, que acompanhe as necessidades a satisfazer e os requisitos a cumprir face à vontade do cliente. Se se tentar encontrar um consenso entre as várias definições e abordagens propostas pelos referidos autores, percebe-se que a qualidade é uma forma de estar da organização que se inicia com o conhecimento do consumidor e que passa pelo desenvolvimento de melhores respostas, replicando-se

constantemente com a intenção de melhorar quer os processos de produção quer os índices de satisfação dos clientes.

4.2 – Qualidade nos Serviços Sociais

4.2.1 – Distinção entre Serviços e Bens

No contexto da presente investigação, torna-se imperativo desenvolver uma análise que concretize a distinção entre Serviços e Bens. Pretende-se, assim, fornecer um enquadramento para a temática dos serviços – e concretamente para os da área social - de forma a contextualizar a qualidade nas especificidades tão características dos serviços.

Gronroos (1990), autor finlandês de relevância no estudo e conceptualização dos serviços, definiu serviço como uma atividade ou uma série de atividades de natureza mais ou menos intangível, que normalmente, mas não necessariamente, acontece durante as interações entre clientes e prestadores de serviço, e que é fornecida como solução a um ou mais problemas de um cliente. Este autor também destaca a característica de intangibilidade da prestação de serviços e a interação na sua prestação.

Com uma abordagem não idêntica mas paralela, Kotler (1998) define os serviços como um qualquer ato ou desempenho que uma parte pode oferecer a outra, e que seja essencialmente intangível e não resulte na propriedade de nada, podendo o serviço estar ou não associado a um objeto físico. Nesta abordagem, realçam-se duas características dos serviços: a interação entre prestador do serviço e consumidor, e o fator da intangibilidade que envolve o processo da prestação de serviços.

Em conformidade com o sugerido pelos autores referidos, Santos (2012), citando Fitzsimmons & Fitzsimmons³, destaca estas e outras características daquilo que é a prestação e o consumo de serviços, e que possibilitam o entendimento das diferenças entre os serviços e os bens: intangibilidade, heterogeneidade, indivisibilidade, simultaneidade/percebibilidade e participação do cliente no processo.

Falar em intangibilidade é falar da característica que, provavelmente, melhor e mais diferencia o produto do serviço. Os serviços não se conseguem ver ou tocar, em contraste com o produto que é físico; no caso dos serviços, só se consegue avaliar a sua utilidade e qualidade depois de experimentado, depois de consumido; outra componente da intangibilidade é que o distingue, em muito, dos bens tangíveis, é o facto de não existir transferência de propriedade no momento da aquisição do serviço.

A heterogeneidade remete para o facto de, nos serviços, não existir repetição na sua conceção, isto é, há variação na forma como o serviço é prestado de caso para caso, podendo haver também variação na qualidade percebida pelo cliente.

O termo indivisibilidade refere-se ao facto de o serviço não se poder separar do seu fornecedor - esta característica está associada ao facto de os serviços serem produzidos e consumidos ao mesmo tempo, sendo o prestador de serviço um dos componentes do serviço.

A simultaneidade/percebibilidade deriva do facto de os serviços serem prestados e consumidos em simultâneo, tornando impossível fazer stock de serviços ao invés do que se verifica na produção de bens, o que reforça a importância de um momento de interação entre fornecedor e cliente.

³ Fitzsimmons & Fitzsimmons (2005) M. J. Administração de Serviços, 4. ed., Bookman.

A outra característica que deve ser explicitada é referente à participação do cliente no processo, que se divide em dois componentes - o desempenho do prestador de serviço e a participação do cliente no processo. Percebe-se como a primeira componente é importante no processo: se o prestador não for técnica e pessoalmente habilitado corre-se o risco de o serviço não ser prestado com a qualidade desejada. Por outro lado, a participação do consumidor é também de extrema importância: o processo que abarca o serviço é partilhado, o cliente é, em determinada medida, influenciador da qualidade da prestação do serviço. Imagine-se um utente do serviço de apoio domiciliário que recebe diariamente a sua refeição e que sabe que é diabético, mas que não informa o prestador do serviço deste facto; consequentemente, não irá receber a alimentação indicada à patologia e o serviço nunca chegará a ser o mais adequado.

4.2.2 – Relevância dos Serviços

São diversas as áreas englobadas nos serviços: serviços de saúde, serviços de apoio social, serviços de educação, serviços financeiros, serviços de telecomunicações, serviços de fornecimento de energia e de água, serviços de lazer, serviços de transporte, serviços de acompanhamento e manutenção técnica, entre muitos outros; na realidade, aos serviços pertence a maioria das atividades profissionais e recreativas.

O mercado dos serviços, como se conhece atualmente, alavancou na última década do século passado, e desde então assumiu um peso cada vez maior no PIB dos países. No caso de Portugal, dados relativos ao segundo semestre de 2015 indicam, como se pode constatar nos gráficos 4 e 5, que o Valor Acrescentado Bruto (VAB) do setor dos Serviços representa 76,7 % do total do VAB nacional e 67,8% do emprego. As percentagens registadas em Portugal são muito

semelhantes às dos principais países europeus, o que nos permite concluir que o setor está totalmente consolidado na maior parte dos países desenvolvidos.

Gráfico 4 - Distribuição VAB, 2º Sem. 2015

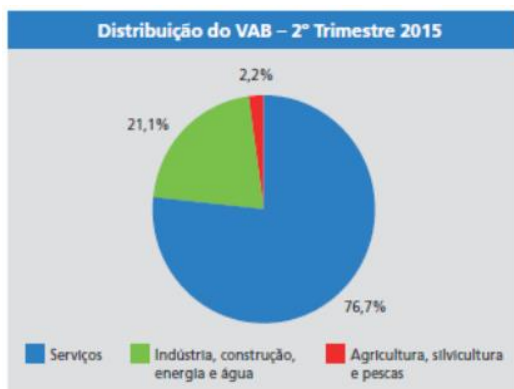
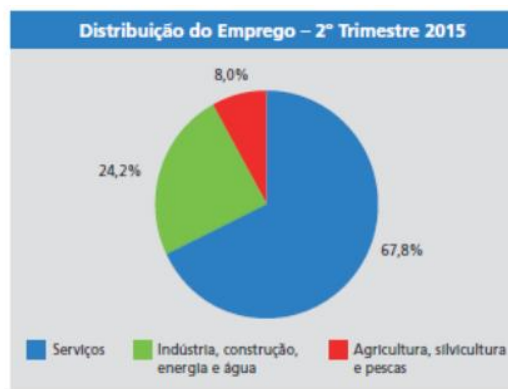


Gráfico 5 - Distribuição Emprego, 2º Sem. 2015



Fonte: Carta Social 2014

No intuito de substantiar a referida evolução apresentam-se dois quadros onde se contemplam os valores do VAB gerado e os valores do emprego afeto aos serviços, para o período referente a 2010-2015.

Quadro 3 – Emprego por Setor de Atividade (% do Total de População Empregada), 2011-2014

| Setor de Atividade | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Agricultura, Silvicultura e Pesca | 10,2 | 10,8 | 10,2 | 8,6 | 7,5 |
| Indústria, Construção, Energia e Água | 26,9 | 25,1 | 23,7 | 23,9 | 24,5 |
| Serviços | 62,9 | 64,0 | 66,1 | 67,5 | 68,1 |

Fonte: INE - Instituto Nacional de Estatística
Unidade: % do total de População Empregada

Os números relativos à distribuição do emprego por setores permite identificar um crescimento na ordem dos 5,2 pontos percentuais no que respeita ao setor dos serviços apenas em cinco anos, de 2010 a 2015.

O valor relativo ao VAB, presente no quadro abaixo, não denota uma evolução significativa, mas permite perceber a consolidação e a força dos serviços a nível nacional. Porém, se nos colocarmos nos anos de 1990 e 2000, é possível identificar

um crescimento importante: em 1999, a distribuição do VAB do setor dos serviços era 59% e, por sua vez, em 2000, já tinha aumentado para cerca de 68% (Banco de Portugal, 2014), contribuindo para estes números o crescimento do Terceiro Setor.

Quadro 4 - VAB por Setor de Atividade (% VAB Total – preços correntes)

| Setor de Atividade | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Agricultura, Silvicultura e Pesca | 2,2 | 2,1 | 2,2 | 2,4 | 2,3 | 2,4 |
| Indústria, Construção, Energia e Água | 22,6 | 22,1 | 21,8 | 21,5 | 21,5 | 21,9 |
| Serviços | 75,2 | 75,8 | 76,0 | 76,2 | 76,1 | 75,8 |

Fonte: INE - Instituto Nacional de Estatística
Unidade: % do VAB Total

Gronroos (1995) indica algumas razões que justificam esta crescente procura e desenvolvimento do mercado dos serviços: o crescimento populacional, a maior disponibilidade para o lazer, o crescimento da percentagem de mulheres no mercado de trabalho, as expectativas de longevidade, a maior complexidade da sociedade civil, uma maior preocupação com a ecologia e com a escassez de recursos.

4.2.3 – O desafio da qualidade nos serviços

Os padrões de qualidade no atendimento e fornecimento de serviços estabelecidos pelo mercado estão cada vez mais severos. Neste contexto, a qualidade é vista como um meio de diferenciação e parte da estratégia comercial. Buttle (1996) refere esta dimensão comercial quando afirma que a qualidade foi, em grande escala, utilizada como uma ferramenta de *marketing*, que procura aumentar o número de clientes e os níveis de satisfação destes, assim como melhorar as performances financeiras.

Inicialmente, o conceito de qualidade apontava sobretudo para questões técnicas; contudo, na atualidade, a mais recorrente interpretação de qualidade nos serviços tem o seu enfoque na satisfação do cliente, tornando-se este conceito bastante subjetivo e totalmente dependente das percepções, experiências e necessidades de cada indivíduo.

Parasuraman et al. (1985) destacam o conceito de expectativa como conexo à qualidade nos serviços. Para os autores, a qualidade percebida pelo consumidor é o resultado da comparação entre as expectativas do cliente - o serviço que a empresa deve, na ótica do consumidor, prestar -, e o real desempenho da entidade prestadora do serviço. A discrepância entre as expectativas e as percepções do consumidor relativamente ao serviço oferecido, determina os níveis de satisfação.

O mesmo autor propõe, no âmbito do conceito de expectativa e de qualidade percebida, um conjunto de conceitos que identifica como os determinantes da qualidade em serviços: acessibilidade, comunicação, cortesia, competência, credibilidade, confiabilidade, presteza, segurança, compreensão e conhecimento e aspetos tangíveis.

Se as expectativas foram superadas pela percepção que o cliente tem da qualidade do serviço, a satisfação é boa; se a expectativa for meramente cumprida pela prestação de serviço significa que a qualidade é aceitável; por outro lado, se as percepções de qualidade forem inferiores à expectativa, estamos perante um serviço com qualidade percebida pobre. A satisfação é então um estado de realização de necessidades, e esta acontece quando se comparam os benefícios recebidos com as expectativas a cada experiência de consumo (Ameer, 2013).

Deste modo, a qualidade de um serviço é a qualidade percebida pelo consumidor, que está relacionada com as expectativas, que derivam de vários

fatores: processos de comunicação entre consumidor e prestador de serviço, experiências anteriores, imagem corporativa do prestador.

Para a medição da qualidade percebida existem alguns instrumentos que as organizações utilizam. Grönroos (1990), um dos pioneiros na determinação de um modelo para a medição da qualidade percebida nos serviços, defende que a qualidade percebida decorre das expectativas que o consumidor possui, do serviço percebido e da imagem da organização prestadora do serviço. O modelo sugere que o serviço seja avaliado mediante duas principais dimensões: a qualidade técnica e a qualidade funcional.

A qualidade técnica está relacionada com aquilo que se recebe na prestação do serviço, enquanto a qualidade funcional remete para o desempenho no momento da prestação do serviço, tendo uma componente subjetiva e dependente da interação humana muito forte, o que nos remete para o momento da verdade, conceito que será desenvolvido no subcapítulo 4.2.5 referente à humanização nos serviços.

A qualidade dos serviços, como exposto neste capítulo, está diretamente ligada à satisfação das expectativas dos clientes; é importante perceber as vicissitudes e as expectativas dos clientes e preparar uma prestação de serviço que consiga suprir as necessidades dos mesmos. Para tal, é necessária a utilização de certos modelos de medição de expectativas e de qualidade nos serviços, para se perceber o caminho que a organização deve trilhar e que conteúdo devem as suas respostas conter.

A abordagem à qualidade nos serviços deve mencionar um outro ponto da prestação do serviço que influencia diretamente a qualidade percebida do serviço, o acima referido momento da verdade.

4.2.4 – História da Qualidade nas IPSS

Se, numa fase inicial, a qualidade estava apenas ligada aos setores industriais, gradualmente, a sociedade no seu todo, foi valorizando a importância dos padrões de qualidade em todos os setores, e o Terceiro Setor não fugiu a esta tendência.

A percepção da necessidade de trazer a qualidade para o Terceiro Setor foi crescendo, e vários autores iniciaram o pensamento sobre a pertinência e adequação da utilização da Norma no setor social. Alguns anos após ter sido dado o mote para a qualidade neste Setor, Antunes e Pires (2006, p. 137) evidenciam alguns pontos que remetem para a pertinência da qualidade nos serviços na área social, sejam eles públicos ou privados. Os autores concluem que este tipo de serviços são, por definição, “serviços em que a utilização dos processos de gestão da qualidade têm uma larga aplicação devido, essencialmente, a:

- 1) ser área em que a segurança das pessoas e bens é crítica;
- 2) os custos das falhas serem muito elevados, ou mesmo irreparáveis;
- 3) a prevenção ter nesta área um valor inquestionável;
- 4) a improvisação e os erros causarem elevada insatisfação;
- 5) o cliente dispor, frequentemente, de uma menor possibilidade de escolha.”

Esta conclusão deve ser entendida por referência a algumas características inerentes aos serviços sociais, nomeadamente o facto de os utentes viverem numa situação de dependência de terceiros, por vezes total, com se trata no caso da infância e da terceira idade, o facto de cada utente ter as suas próprias necessidades, no que respeita à forma como devem ser acompanhados e apoiados, e por fim, mas não menos importante, a existência de um tipo de clientes a quem as IPSS também devem dar respostas, as famílias.

O acompanhamento é diretamente dirigido ao idoso ou à criança; contudo são geralmente as famílias que apelam à qualidade e segurança do serviço. No caso dos serviços aos idosos, é a família que inicialmente decide onde vai institucionalizar o familiar, é a família quem se dirige junto das instituições para saber acerca das condições e da qualidade esperada no serviço, assim como quem procura saber se o familiar está a ser bem cuidado.

Esta abordagem toca num outro ponto interessante já atrás introduzido: devem entender-se os encarregados de educação ou familiares responsáveis também como clientes. São estes que avaliam a qualidade do serviço e que decidem se o familiar continua em determinada instituição. As organizações devem perceber esta dupla obrigação de satisfação, devem preocupar-se com as necessidades daqueles que usufruem do serviço diretamente e daqueles que são por estes responsáveis.

A referência de Antunes e Pires (2006) remete portanto para estas questões: as IPSS devem reconhecer que estes públicos, dependentes e vulneráveis, que servem no dia-a-dia, precisam de cuidados personalizados, e que qualquer erro pode ser irreparável, devendo a segurança e a programação de todos os cuidados necessários ser feita atenta e atempadamente e ser encarada como requisito mínimo para a prestação de um serviço de qualidade.

Logo, os processos de implementação e certificação de um SGQ devem ser encarados por estas entidades como um investimento no seu desenvolvimento organizacional e na promoção e qualificação das respostas sociais. A certificação pela ISO 9001 vem guiar as instituições para um conjunto de boas práticas adequadas às necessidades e expectativas dos seus clientes.

Em Portugal, o despertar do Terceiro Setor para a temática da qualidade iniciou-se com o Plano Avô, projeto criado pelo despacho conjunto nº 410/2000, de 7 de

abril, que pretendia desenvolver a prática da qualidade em instituições com respostas sociais para a terceira idade. Na sequência do mote dado com o Plano Avô, apareceram outros projetos tendo em vista a promoção e implementação de SGQ. Em 2002, o Instituto para o Desenvolvimento Social desenvolveu a Análise da Prestação de Serviços a Pessoas Idosas em Lares, que pretendia identificar as insuficiências no funcionamento das Instituições, principalmente em lares geridos por organizações particulares sem fins lucrativos.

Em 2003, foi criado pelo Ministério da Segurança Social e do Trabalho, pela Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, pela União das Misericórdias Portuguesas e pela União das Mutualidades Portuguesas, o Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Qualidade e Segurança das Respostas Sociais, com o objetivo de constituir um referencial normativo que permitisse avaliar a qualidade dos serviços prestados e, conseqüentemente, diferenciar positivamente as Respostas Sociais. Em 2005, na sequência deste programa, seriam criados os Modelos de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais para ajustar as respostas sociais às novas realidades e, principalmente, proporcionar aos cidadãos o acesso crescente a serviços de qualidade, cada vez mais adequados à satisfação das suas necessidades.

Entretanto, ainda em 2003, o Ministério da Segurança Social e do Trabalho colocou em prática o Programa Qualidade, com o intuito de aplicar o modelo da Estrutura Comum de Autoavaliação da Qualidade dos Serviços Públicos da União Europeia (CAF).

No ano de 2005, surgiu o Projeto QUAL_IDADE – Qualidade nas Misericórdias, oriundo de uma colaboração entre várias entidades (SCM de Lisboa, União de Misericórdias Portuguesas, IPQ e Cequa) que, fruto de diretrizes comunitárias, pretendia criar um Manual de Autoavaliação da Qualidade e um Manual de Boas

Práticas para Misericórdias com determinadas respostas sociais (apoio domiciliário, lares e cuidados continuados).

De entre outras iniciativas, destaca-se também o Projeto Acreditar – Agência de Consultoria Social, que decorreu entre 2004 e 2007, no distrito do Porto, dando origem às Linhas de Orientação para a Qualificação Organizacional. Este projeto foi financiado no âmbito da Iniciativa Comunitária EQUAL e desenvolvido em parceria pela Rede Europeia Anti-Pobreza (REAPN) / Portugal (Entidade Interlocutora), a Universidade Católica Portuguesa – Centro Regional do Porto (Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada) e a União Distrital das IPSS do Porto. Pretendia qualificar as instituições e melhorar as respostas sociais no combate à pobreza e à exclusão social, de forma estruturada e, assente em metodologias adaptadas, procurava qualificar as organizações.

A partir de 2007, o Projeto Qualis, conduzido pela REAPN, sob financiamento comunitário, foi um dos que deu continuidade à promoção da Qualidade no Terceiro Setor. Como principal objetivo, esta iniciativa pretendia capacitar e apoiar um conjunto de instituições sociais, ao nível do desenvolvimento de processos de qualificação organizacional que visavam melhorar a eficácia da intervenção e a promoção de respostas sociais mais adequadas para o combate à pobreza e à exclusão social. Quase uma centena de instituições teve acesso a noções e a instrumentos de qualidade, promovendo o desenvolvimento das capacidades organizacionais e de melhoria nos processos de gestão, assim como nas competências dos recursos humanos das Instituições.

De destacar ainda outras iniciativas como o Projeto Mais, o Projeto Q3 e o Projeto FAS, todos projetos relevantes, mais recentes, no desenvolvimento da capacidade das organizações do Terceiro Setor, e da qualidade dos serviços prestados.

Ao nível europeu, as atenções para a qualidade foram anteriores se comparadas com o sucedido em Portugal, destacando-se o Modelo de Excelência da *European*

Foundation for Quality Management (EFQM), abordagem voltada para a qualidade nos serviços e para a melhoria contínua das organizações.

O Modelo de Excelência EFQM, referido também no ponto 4.3.3 devido à sua influência no contexto nacional, é uma ferramenta prática para ajudar as organizações a perceber a sua posição no caminho para a excelência, e o modo como proceder na procura desse propósito; permite também conhecer as falhas e lacunas no processo, e estimular soluções e a melhoria contínua.

O modelo EFQM preconiza, por sistema, o conceito de autoavaliação, e tem ampla aplicabilidade quer em grandes quer em pequenas organizações, quer do setor público quer do privado. Os mecanismos de autoavaliação devem ser vistos como parte importante no processo de planeamento de negócio e de avaliação operacional do projeto. O Modelo de Excelência da EFQM é composto por três componentes integrados: os Conceitos Fundamentais da Excelência, os Critérios da EFQM e o Radar.

Os Conceitos Fundamentais da Excelência inspiraram os princípios de gestão orientadores dos Modelos de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais propostos pelo ISS. Remetem para a focalização na satisfação do cliente e no desenvolvimento de uma estrutura organizada por processos e factos, que seja social e eticamente responsável, e que promova uma política de melhoria contínua.

4.2.5 - Qualidade e Humanização no Terceiro Setor

Nos serviços sociais, para se entender a qualidade, deve introduzir-se uma outra dimensão na discussão, nomeadamente no que respeita às respostas sociais para a terceira idade. Entre as imensas vicissitudes, a implementação de um SGQ no

Terceiro Setor desenvolve-se em estreita ligação com um fator muito característico da ação social: o fator humano social.

A relação de proximidade, que tem subjacente o contacto direto com o cliente ou utente, complementa-se com a utilização de conceitos técnico-profissionais, instrumentos e infraestruturas inerentes à atividade; assim, devemos compreender que, para além de todo um saber-fazer técnico, o fator humanização é indissociável da qualidade no Terceiro Setor.

O momento em que acontece a interação, momento da verdade na prestação do serviço é um momento decisivo para a definição e perceção da qualidade de qualquer serviço, sobretudo em serviços de apoio direto às populações e à condição da pessoa humana, como é o caso dos serviços de apoio social promovido pelas IPSS.

Foi Jan Carlzon, em 1987, que introduziu este conceito no léxico da gestão. Embora derivando de uma abordagem no setor empresarial, deve ser aqui mencionado e estabelecido um paralelo com o âmbito dos serviços da ação social, tão ricos e dependentes de fatores afetivos e emocionais, onde a natureza de cada interveniente é componente e construtora do serviço prestado, estando, por sua vez, a qualidade dependente da concretização das expectativas do cliente; por outras palavras, do sucesso do momento da verdade.

Lovelock (2002), relativamente ao já referido conceito de Carlzon, considera que o momento da verdade é um ponto na prestação de serviços, onde os clientes interagem com os funcionários de serviços ou equipamentos de *self-service* e o resultado pode afetar as perceções de qualidade de serviço. Já Thompson (2006) reflete sobre a importância deste momento, afirmando que as organizações devem gerir as interações com os clientes para construir o valor da marca e melhorar a rentabilidade a longo prazo.

A humanização das instituições sociais e das suas respostas é, mais que um fator de diferenciação, uma necessidade que, por sua vez, ajuda a definir a qualidade do serviço. No contexto social, a certificação dos serviços vocacionados para as pessoas passa, sobretudo, por dar resposta às suas carências - quem executar estas respostas deve respeitar e salvaguardar a componente afetiva essencial a este tipo de serviços.

Com base no conjunto de entrevistas realizado percebi que as tarefas dos colaboradores ao serviço de instituições requerem excelentes capacidades de comunicação, argumentação, empatia, envolvimento e, principalmente, humanização nas relações com os utentes. Só com a verificação de todas estas condições, poderemos concluir sobre a eficácia e o bom desempenho destas organizações.

As instituições devem controlar e capitalizar esta interação no sentido em que podem ocorrer melhorias no serviço prestado devido a uma mútua aprendizagem entre os intervenientes, pelo facto de melhor se conhecer e, consequentemente, conseguir adequar o serviço às necessidades do cliente.

As organizações do Setor, neste sentido, caminham para a profissionalização, tanto ao nível dos responsáveis pela gestão como dos prestadores diretos de serviço, na procura de uma prestação de serviço melhorada; conscientes de que este é um passo crucial para a qualidade dos serviços, pressupõe-se que profissionais bem formados reconheçam melhor as circunstâncias necessárias para um serviço de qualidade e consigam cumprir os objetivos das organizações de forma mais eficaz.

Com a sua aproximação às práticas de qualidade e com a perceção de que os conceitos humanização e profissionalização são indissociáveis às mesmas práticas de gestão de qualidade, o setor percebe que deve desenvolver esforços em afiançar que os colaboradores são profissionais e que o fator humano se

sobrepõe ao material, devendo o serviço ser entregue de acordo com a especificidade do utente e com os critérios técnicos adequados.

Durst e Newell (2001) sustentam esta opinião e enumeram estratégias que podem estar na base da profissionalização: elaboração de um plano estratégico, introdução de novos processos, aumento das oportunidades de participação dos trabalhadores da instituição na gestão da mesma, redefinição da missão organizacional e reorganização da força de trabalho.

Deste modo, se se pretende falar de qualidade no Terceiro Setor, a par de todas as iniciativas referidas e do fator de humanização que o deve caracterizar, deve-se falar da incontornável questão da profissionalização do setor, devendo sempre ver-se a qualidade num sentido abrangente, onde requisitos técnicos se cruzam com humanos para garantir níveis de qualidade de vida e bem-estar superiores.

4.3 – A Norma ISO e Outros Referenciais Normativos

4.3.1 – Norma ISO 9000

A ISO (International Organization for Standardization), organização não-governamental, independente, e considerada a maior organização para o desenvolvimento de normas internacionais, não obstante o facto de os primeiros pensamentos sobre a qualidade e normalização datarem da década de 30, teve início em 1947 e produziu o primeiro documento normativo em 1951, sendo hoje composta por 164 países membros.

Contrariamente ao que se tem assumido, ISO não deve ser entendido como abreviatura para a nomenclatura da organização, mas sim como a indicação para algo uniforme ou homogéneo, como isobar, isotérmico ou isósceles, algo que harmoniza e uniformiza, facilitando a nível comercial a relação entre organizações de diferentes partes do globo (APCER, 2010).

A normalização e, em particular, a família da norma ISO 9000, é um conjunto de padrões e normas que fornecem orientação e ferramentas para empresas e organizações que querem garantir que os seus produtos e serviços consistentemente cumprem exigências dos clientes, e que a qualidade é constantemente melhorada (www.iso.org/iso/home/standards), cobrindo uma grande variedade de especificações de produto e serviço, métodos de inspeção e ensaio, bem como requisitos de sistemas de gestão.

Percebe-se, neste contexto, que a norma ISO 9000 está historicamente ligada a um período de globalização e de forte expansão do comércio internacional. Com a necessidade de garantia de satisfação por parte dos agentes envolvidos e de homogeneização dos padrões de qualidade, ganhou relevo e utilidade, tornando-se um meio para garantir a qualidade dos produtos adquiridos segundo os requisitos da Organização Mundial para o Comércio.

A dimensão da sua implementação, a nível mundial, entende-se através do número de países onde está presente e do número de organizações certificadas. Segundo dados recolhidos no ISO Survey 2014 (www.iso.org/iso/iso-survey), existiam 1.609.294 entidades certificadas, de todos os quadrantes, resultando este número de aumentos constantes nos últimos anos: 3% (2012), 4% (2013) e 3% (2014).

A norma ISO 9000 deu origem a uma família de normas que se desmultiplicam e adequam a organizações de diferentes tipos e dimensões, quer nos planos de implementação quer na sua operacionalização:

A Norma ISO 9001:2008, nesta dissertação, assume maior pertinência pelo facto de ser o referencial normativo, dentro da família de normas ISO, que as IPSS com respostas sociais à terceira idade têm vindo a adotar para reger os SGQ.

A qualidade na forma da Norma ISO pode ser vista como um meio para a organização alcançar os seus objetivos, para responder às necessidades do

cliente, para reduzir as falhas na organização e identificar possibilidades de melhoria na performance global da organização; para tal, são definidos princípios de gestão de qualidade.

São oito os princípios de gestão que a Norma ISO 9000:2005 prevê para a constituição de um SGQ, para a realização de um percurso de melhoria e de bons resultados para a Instituição:

- Foco no Cliente: as organizações dependem dos seus clientes e, portanto, devem entender as necessidades dos clientes atuais e futuros, bem como atender aos requisitos dos clientes e esforçar-se para exceder as expectativas dos clientes.
- Liderança: os líderes estabelecem unidade de propósito e direção da organização. Os líderes devem criar e manter um ambiente interno no qual as pessoas se possam envolver plenamente na consecução dos objetivos da organização.
- Envolvimento das pessoas: as pessoas, em todos os níveis, são a essência de uma organização e o seu pleno envolvimento permite que a sua capacidade seja exponenciada em benefício da organização.
- Abordagem de processo: um resultado desejado é alcançado mais eficientemente quando atividades e recursos relacionados são geridos como um processo.
- Abordagem sistémica para a gestão: identificar, entender e gerir processos inter-relacionados como um sistema contribui para a eficácia e a eficiência de uma organização na realização dos seus objetivos.
- Melhoria contínua: a melhoria contínua do desempenho global da organização deve ser um objetivo permanente do mesmo.

- Abordagem factual para tomada de decisão: decisões eficazes são baseadas na análise de dados e informações.
- Relação *win-win* com os fornecedores: uma organização e os seus fornecedores têm entre si uma relação de interdependência, e uma solução mutuamente benéfica aumenta a capacidade de ambos para criar valor.

Este conjunto de princípios de gestão são a base das normas de gestão da qualidade, e seguindo estes princípios será mais fácil e provável a obtenção da satisfação do cliente e o alcance dos objetivos definidos pela direção da organização.

4.3.2 – Norma ISO 9001:2008

A Norma ISO 9001:2008 é, da família de Normas 9000, aquela que mais se volta para os processos como o meio para atingir o fim, para a melhoria do sistema produtivo e, por último, para a satisfação dos clientes. Os responsáveis pelas organizações devem ter como objetivo tornar eficaz todas estas relações entre processos, conseguindo orientar o SGQ para cumprimento dos requisitos do cliente.

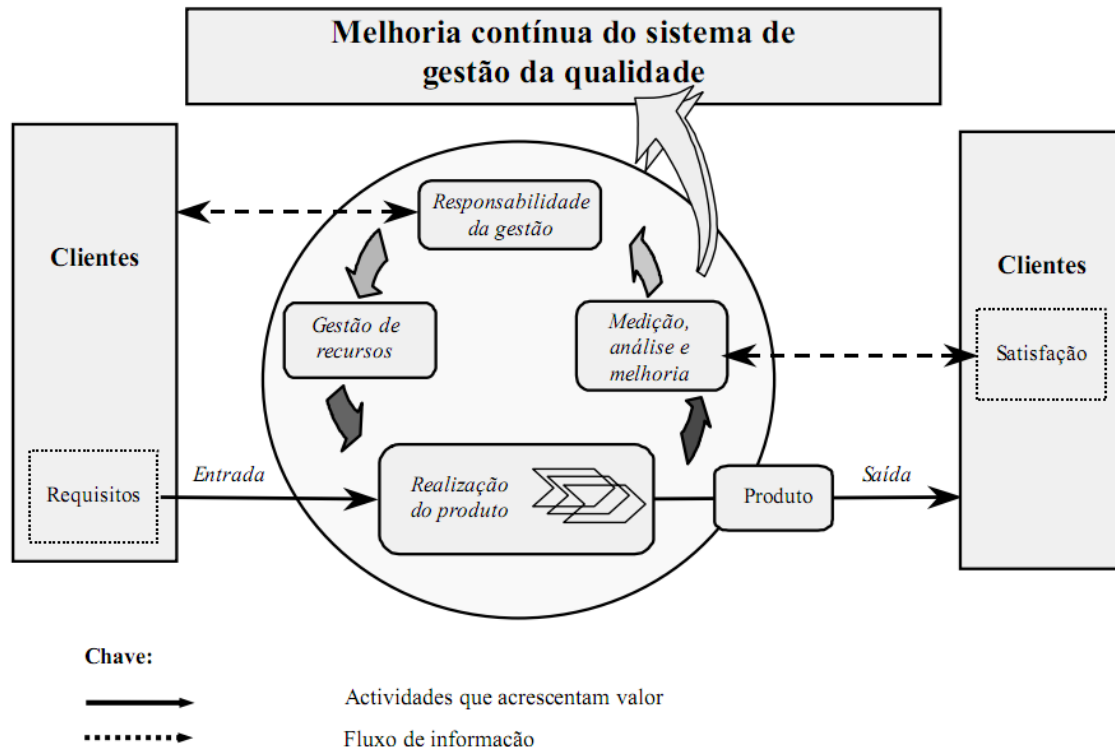
Não obstante o presente período de atualização pelas entidades já certificadas pela Norma ISO 9001 para a terminologia 2015, abordada no final deste capítulo, é sobre o formato ISO 9001:2008 que se vai realizar a investigação, visto ser esse o formato da Norma certificadora que ainda figura na maioria das Instituições inquiridas.

No final de 2014, existiam em todo o mundo cerca de 1.138.155 organizações certificadas e, em Portugal, 8.006 pela Norma ISO 9001:2008, representando este número doméstico variações positivas de 44% (2012), 6% (2013) e 14% (2014) durante os últimos três anos na quantidade de entidades a optar pela certificação

(ISO SURVEY, 2014). É indubitavelmente a norma mais utilizada em território nacional para efeitos de certificação. Contudo, no que respeita à presença da Norma no Terceiro Setor, apenas há registo de 98 organizações certificadas (www.ipac.pt).

A figura 2 mostra como o sistema se inicia com o conhecimento das necessidades e expectativas do cliente partindo daí para o desenvolvimento de um produto/serviço adequado às expectativas e exigências deste. Componentes como a medição, análise e melhoria, responsabilidade da gestão e gestão de recursos interagem de forma a otimizar todo o sistema em virtude de um maior grau de satisfação do cliente e de melhorias ao nível da organização dos processos, da alocação de recursos e do cumprimento dos regulamentos vigentes para a área de atividade em causa.

Figura 2 - Modelo de um Sistema de Gestão da Qualidade Baseado em Processos



Fonte: NP EN ISO 9001:2008

Destaca-se neste sistema a importância da gestão, que, à luz dos pressupostos de Deming já referidos, é o dínamo que deve zelar e garantir a objetividade do sistema e da execução efetiva do SGQ.

De acordo com os requisitos da norma, as organizações devem estabelecer, documentar, implementar e manter um SGQ e, conseqüentemente, melhorar a eficácia dos seus processos. Com os processos identificados, as organizações deverão realizar rotinas de controle, assim como determinar a relação entre esses processos. De forma célere, sintetiza-se este conjunto de ações referentes aos requisitos gerais:

- Identificar os processos necessários para o SGQ;
- Determinar a sequência e interação desses processos;
- Determinar critérios e métodos de operação e controle desses processos;
- Assegurar a disponibilidade de recursos e informações necessários para a operação e a monitorização desses processos;
- Monitorizar, medir e analisar os processos, implementar ações necessárias para atingir os resultados planeados e a melhoria contínua desses processos.

A acompanhar este conjunto de ações, existe um conjunto de componentes documentais implicados e indispensáveis no processo: Política e Objetivos da Qualidade, Manual da Qualidade, Procedimentos, Modelos, Regulamentos, Instruções de Trabalho, Documentos de Referência e Registos, devendo todos estes documentos ser constantemente controlados e revistos.

No processo de desenvolvimento e implementação do SGQ, as organizações são, geralmente, auxiliadas por consultoras que interpretam as normas e garantem que os interesses da organização estão inseridos no sistema, segundo as especificações exigidas. No entanto, no processo de obtenção do selo de qualidade, uma entidade auditora, devidamente acreditada para o efeito, audita

o cumprimento dos requisitos da Norma; caso se verifiquem estes requisitos, é emitido o certificado que identifica a organização como certificada, os locais e as atividade/áreas de produção certificadas, válido para três anos, e renovável através de auditorias externas de renovação com visita.

Em paralelo, as organizações realizam auditorias internas para a validação dos requisitos do SGQ implementado e realizam auditorias periódicas, geralmente anuais, com recurso a entidades externas, auditorias de acompanhamento e auditorias de seguimento; a primeira é realizada para efeitos da manutenção da acreditação/certificação, a segunda é destinada a avaliar a adequabilidade e os resultados de medidas corretivas decorrentes de não conformidades verificadas em auditorias anteriores.

Norma ISO 9001:2015 e NP 4543:2015

Atualmente, encontramos-nos num momento particular da existência da Norma ISO 9001 - o período de revisão e atualização da Norma, já lançada com a nomenclatura de ISO 9001:2015 e que inclui um conjunto de alterações e atualizações na estrutura e na organização da Norma. Não obstante esta revisão já esteja em preparação há alguns anos, a sua oficialização teve início em Setembro de 2015, tendo as organizações um prazo de três anos para a atualização. De realçar que a última revisão semelhante data do ano de 2000.

A revisão da Norma prevê algumas alterações que permitem refletir as alterações do próprio ambiente em que se insere, assim como a sua dinâmica na obtenção dos objetivos. A atualização para a terminologia 2015 não altera contudo em nada a estrutura dos requisitos da Norma; na realidade, essa revisão é mais evolutiva que revolucionária: alguns requisitos foram, de certa forma, priorizados e foram também introduzidos novos itens que pretendem conferir atualidade ao SGQ.

Destacam-se, nesta revisão, o crescente envolvimento da gestão de topo, que terá maiores responsabilidades no SGQ, e a introdução do item “riscos e oportunidades” que prevê uma análise e monitorização constantes dos riscos que afetem a conformidade do produto final ou serviço. Vai resultar, também, da atual revisão uma adequação da Norma às organizações de prestação de serviços e uma estrutura e uso documental mais flexível, e um ainda maior enfoque no cliente final.

A Empresa Internacional para a Certificação (EIC, 2015), entidade auditora certificada, apresenta, de forma abreviada, as principais alterações implicadas neste *upgrade*:

- Introdução do conceito de análise de risco, prevenindo o risco de fornecimento de produto não conforme ou a não satisfação do cliente, a adotar em função das características da organização e do seu processo produtivo;
- Consideração de fatores que possam ter influência na gestão e planeamento do sistema de gestão da qualidade;
- Adoção da estrutura alinhada com outras normas de gestão;
- Maior abrangência de conceitos de partes interessadas, ou seja, maior predisposição para o contributo de todos os *stakeholders*;
- Substituição do conceito de responsabilidade da gestão pelo conceito de liderança;
- Maior clareza na interpretação dos requisitos, com a adoção dos termos produto e serviço.

As mudanças efetuadas revelam uma preocupação com a adaptação a práticas de gestão modernas, assim como uma necessidade de compatibilizar a utilização da Norma ISO com outras normas de gestão. Promovem uma maior facilidade

de leitura e interpretação dos requisitos da Norma e renovam os índices de confiança e de garantia naquilo que é a entrega do produto/serviço ao cliente. Este contexto de mudança pode ser entendido como um processo de melhoria contínua, semelhante àquele que a própria doutrina ISO promove nas organizações.

No Terceiro Setor, em particular nas IPSS, estas alterações deixam antever algumas alterações positivas, principalmente no que remete para a operacionalização do SGQ e para a satisfação dos clientes. Duas dimensões onde podem vir a ser visíveis vantagens: por um lado, o reforço do fator de liderança vai com certeza mobilizar toda a instituição para os processos relacionados com o SGQ, podendo resultar em níveis superiores de qualidade e de satisfação de clientes; por outro lado, a introdução de uma maior atenção à auscultação dos *stakeholders* poderá concretizar-se no desenvolvimento de serviços e respostas mais adequadas às necessidades, visto que passam a poder ser conhecidas extensivamente.

No âmbito desta atualização surge a NP4543:2015 Sistemas de Gestão de Respostas Sociais – Requisitos, que decorre da Comissão Técnica 186 - Respostas Sociais e Cuidados Continuados Integrados, coordenada pelo IPQ e composta por entidades como a União das Misericórdias Portuguesas, a União das Mutualidades Portuguesas, o ISS, várias Santas Casas da Misericórdia a nível nacional, a Cruz Vermelha Portuguesa, o Banco Alimentar contra a Fome, a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima, vários Organismos de Certificação, o CEEPS/CIRIEC Portugal, o ISCTE-IUL, a EAPN Portugal, a UDIPSS Lisboa, entre outras entidades e personalidades do Terceiro Setor.

Esta nova forma ISO vem especificar os requisitos a cumprir para a implementação de um SGQ nas respostas sociais, promover de forma sustentada a normalização das respostas sociais, e dar resposta às inquietudes

contemporâneas, por parte de todos os agentes interessados, em torno da qualidade na prestação de serviços sociais.

A NP4543:2015 dirige-se objetivamente a organizações que desenvolvam respostas sociais como: centros de acolhimento temporário/lar de infância e juventude, centros de atendimento e de apoio à pessoa com deficiência, centros de atividades de tempos livres, centros de atividades ocupacionais, creches/creches familiares, educação pré-escolar, lares residenciais e residências autónomas, estruturas residenciais para idosos, serviços de atendimento e acompanhamento social, serviços em contexto comunitário e serviços em contexto domiciliário. É uma variante que se rege pelos novos atributos da versão 2015 e segue um conjunto de quatro princípios. Antunes (2016, p48), membro da Comissão Técnica, adianta:

- “Princípio da dignidade da vida humana: as múltiplas partes interessadas devem assegurar com firmeza o respeito pela dignidade humana em todo o ciclo de vida;
- Princípio do envolvimento da comunidade: os apoios e os serviços, tais como os cuidados de saúde (incluindo os cuidados de enfermagem) e as ações preventivas e apoio à atividades da vida diária, são necessários para a manutenção da dignidade durante todo o ciclo de vida e devem estar enraizados nas comunidades;
- Princípio da sistematização: os apoios e serviços mencionados devem ser sistematizados, por forma a que possam ser prestados à comunidade de forma eficiente, transparente e flexível;
- Princípio da inovação: os cuidados de saúde e os serviços sociais devem procurar continuamente inovar, para melhorarem a eficiência e a qualidade, apoiando-se em novas tecnologias, conhecimentos científicos e em ferramentas de inovação social”.

A Norma contém outras duas ideias muito particulares: no seu desenvolvimento, foi considerada a necessidade de compatibilidade com os requisitos da nova versão ISO 9001:2015 e, por outro lado, os requisitos exigidos são complementares a eventuais exigências legais, estatutárias e regulamentares.

Este parece ser um passo importante na consolidação da qualidade nas organizações do Terceiro Setor; as IPSS e as respostas sociais têm agora um espaço próprio naquilo que é a adequada especificação dos requisitos a cumprir. Pode, assim, entender-se como uma especialização da Norma à luz das necessidades específicas do setor, perspectivando-se uma nova etapa para os SGQ nas IPSS.

4.3.3 – Outros Referenciais Normativos

A par da Norma ISO 9001:2008, encontramos outros referenciais normativos comuns nas IPSS portuguesas: os Modelos de Avaliação da Qualidade para as Respostas Sociais e o Sistema EQUASS, normativo utilizado a nível europeu.

Como mencionado no Capítulo 3.2.3, em 2003 é lançado o “Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Qualidade e Segurança das Respostas Sociais”. Nesta iniciativa, o ISS, em parceria com outras entidades, cria os Modelos de Avaliação de Qualidade das Respostas Sociais, que são referenciais normativos para o Terceiro Setor. Estes têm por base os modelos de normalização da NP EN ISO 9001:2000 e o EFQM, explicitado no ponto 4.2.4, que especifica os requisitos mínimos para a implementação de um SGQ em respostas sociais. Estes modelos de avaliação já sofreram algumas atualizações, mas a sua génese permaneceu inalterada.

Os principais conceitos destes modelos são (ISS, 2007):

- Orientação para os Resultados - Alcançar a satisfação de todos os *stakeholders*;
- Focalização no Cliente - Criação de valor sustentável para o cliente;
- Liderança e Constância nos Propósitos - Liderança visionária e inspiradora, indissociada de uma constância de propósitos;
- Gestão por Processos e por Factos - Gerir a organização através de um conjunto de sistemas, processos e factos interdependentes e interrelacionados;
- Desenvolvimento e Envolvimento das Pessoas - Desenvolver e envolver os colaboradores de forma a maximizar a sua participação;
- Aprendizagem, Inovação e Melhoria Contínua - Promoção de mudança e de inovação na procura de oportunidades de melhoria;
- Desenvolvimento de Parcerias - Desenvolver, manter parcerias com valor acrescentado;
- Responsabilidade Social Corporativa - Excelência é exceder o enquadramento legal mínimo no qual a organização opera, e envidar esforços para compreender e responder às expectativas dos *stakeholders* na sociedade.

Os Modelos de Avaliação da Qualidade para as Respostas Sociais apontam para um conjunto de objetivos como resultado da reorganização das prestações sociais, mediante aplicação de certos princípios e dinâmicas. Pretendem ser um instrumento que apoie o desenvolvimento de um SGQ nas respostas sociais, que, através de processos de autoavaliação, promovam uma política de melhoria contínua que diferencie positivamente o serviço prestado (ISS, 2007).

As organizações, para concretizarem a política de qualidade, são visitadas por equipas de auditores, provenientes de entidades externas, mas reconhecidas no

âmbito do Sistema Português da Qualidade, que avaliam o grau de implementação dos requisitos pedidos pelos modelos. Consoante o grau verificado, a resposta social pode receber três classificações diferentes: A, para o que apresenta maior implementação, B para um nível intermédio de implementação e C, para o que revela um grau de implementação mais reduzido face aos níveis A e B.

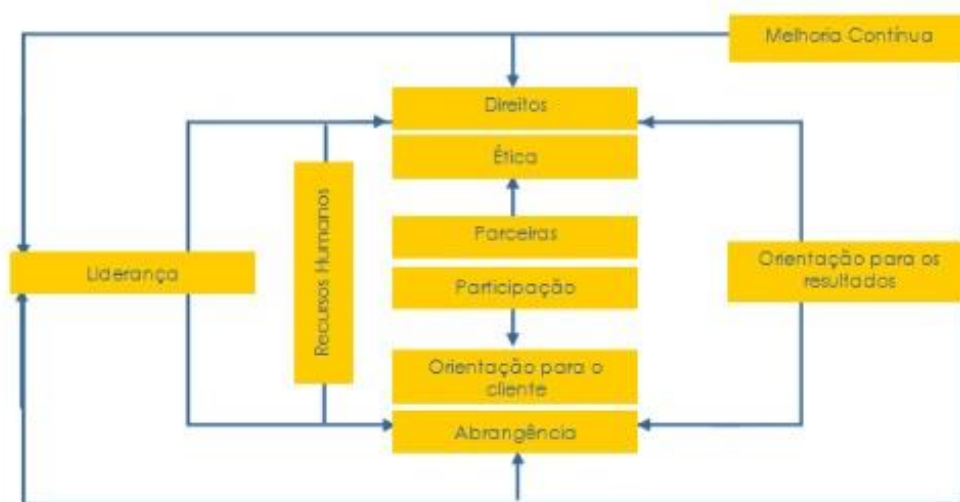
Um outro referencial normativo adotado por instituições portuguesas de ação social para certificação do SGQ é o EQUASS, *European Quality in Social Services, uma iniciativa da European Platform for Rehabilitation*. A abordagem do EQUASS estrutura-se com base nos princípios da qualidade da *Common Quality Framework for Social Services of General Interest* e na metodologia da Autoavaliação.

Decorrente do contacto com o Dr. António Rilho, antigo membro do EQUASS *Core Group* em Bruxelas, percebeu-se que existe uma ligação muito particular entre este referencial e um determinado público: “o EQUASS é um sistema inicialmente criado para as organizações da área da reabilitação profissional de pessoas com deficiências e incapacidades (o nome do sistema era, originalmente EQRM – European Quality in Rehabilitation Mark). Ao longo da sua existência, o âmbito de aplicação foi sendo gradualmente aumentado, sendo atualmente vocacionado para os Serviços Sociais na sua generalidade”. Percebe-se assim o porquê deste referencial ser ainda mais usual num determinado tipo de instituição do setor social, justificando a rara presença da Norma ISO 9001 em entidades dirigidas ao acompanhamento de pessoas com deficiência.

A proposta EQUASS é *multi-stakeholders* típica, abordagem na qual todas as partes interessadas foram consultadas na definição dos critérios para a certificação de qualidade (van Beck, 2014). É interessante constatar que a Norma ISO 9001, como adiantado no subcapítulo anterior, na versão 2015, caminha também neste sentido, na auscultação de todos os *stakeholders* como meio para corrigir e melhorar o serviço prestado.

O EQUASS assenta a sua estruturação em dez princípios que se desdobram em cinquenta critérios e que se conjugam da forma que se pode observar na figura Princípios da Qualidade – EQUASS:

Figura 3 - Princípios da Qualidade – EQUASS



Fonte: Associação Portuguesa para a Qualidade

Cada um dos princípios presentes na imagem tem o seu papel e as suas especificidades, que se cruzam de forma orientada para alcançar os objetivos da organização e cumprir um conjunto de requisitos relativos a boas práticas. Em suma, o EQUASS envolve todos os quadrantes da organização naquilo que é o objetivo final, a satisfação do cliente.

O modelo EQUASS apresenta três níveis de certificação: a Certificação da Qualidade dos Sistemas Sociais (EQUASS ASSURANCE) - nível mais baixo de certificação, apenas com a obrigação de cumprimento de trinta e oito critérios dos cinquenta atrás mencionados; a Certificação da Excelência dos Serviços Sociais (EQUASS EXCELLENCE) - para as organizações que apresentam resultados de excelência e provas de melhoria contínua; por fim, existe ainda uma premiação que distingue um nível superior de certificação, o Prémio Europeu da Qualidade dos Serviços Sociais (EQUASS AWARD), que resulta de um concurso destinado apenas a organizações já reconhecidas por um desempenho particularmente excelente e padrões de qualidade consolidados.

5 – Motivações, benefícios e barreiras à certificação pela ISO 9001

A discussão sobre a certificação de qualidade pela Norma ISO 9001, seja em organizações lucrativas seja em IPSS, está diretamente ligada aos benefícios que advêm deste tipo de iniciativas de normalização, assim como às barreiras e dificuldades que a implementação do SGQ acarretam. Um organismo apenas terá interesse em desenvolver um SGQ se perceber que o rácio custo/benefício é favorável à Instituição.

É de salientar a considerável escassez de estudos e abordagens relativos aos motivos e impactos da certificação de qualidade pela Norma ISO 9001:2008 em entidades do Terceiro Setor, contrariando o sucedido no setor empresarial. Assim, tendo em conta este facto, foi sobretudo com recurso a estudos no setor empresarial que se realizou a análise e seleccionou o conjunto de impactos a validar junto das IPSS participantes no inquérito.

Da revisão bibliográfica sobre o tema, foi identificado um conjunto de efeitos e exigências que decorrem do desafio da certificação pela Norma ISO 9001. No presente trabalho, adaptar-se-á a proposta de Sampaio (2008) para efeitos de certificação em IPSS.

Como já mencionado no capítulo 2, a utilidade da obra de Sampaio como referência, está sobretudo no facto de encarar as organizações como uma estrutura organizada de processos que caminham para objetivos, nomeadamente para a rentabilidade; no presente trabalho, realiza-se um paralelo para o contexto das IPSS e desvaloriza-se o fator lucro, típico das empresas, valoriza-se sim a cada vez maior necessidade de adoção de uma estrutura organizada e profissionalizada, com práticas e rigores que se aproximam cada vez mais às utilizadas no setor empresarial.

Importa para as conclusões deste estudo perceber como a estrutura interna melhora e se adapta no decorrer dos processos de implementação e certificação

de um SGQ, quais as melhorias e dificuldades nestes processos, tentando afastar as conclusões dos resultados meramente financeiros.

Não obstante a importância de entender os efeitos e as exigências, deve-se, antes de mais, perceber as principais motivações e o seu teor, perceber as razões que levam as organizações a optar por um SGQ.

5.1 – Motivações para a certificação ISO 9001:2008

Quem se determina a certificar um SGQ tem certamente motivações e objetivos a atingir, logo, é de todo interesse, face aos objetivos deste trabalho, perceber como as motivações vão resultar em benefícios e obstáculos, assim como perceber como as instituições se devem posicionar para, mediante o perfil das suas motivações, alcançar os seus objetivos.

Inicialmente desenvolvida por Jones et al.⁴, e posteriormente explorado por Lloris (2003), Corbett et al. (2003), Poksinska et al. (2002), entre outros, suporta uma das principais propostas e classificações que estabelece a distinção entre motivações internas e motivações externas. As internas remetem para o funcionamento ou dinâmica da organização e para os ganhos reais no sistema produtivo, enquanto as externas estão relacionadas com a capacidade de influenciar os *stakeholders* externos, podendo entender-se como uma ferramenta de *marketing*. Sampaio (2008) afirma que as primeiras estão relacionadas com o alcançar de uma efetiva melhoria organizacional interna, e que as segundas se relacionam essencialmente com os aspetos de *marketing* e de melhoria de imagem.

Com um entendimento em certos pontos semelhante, está a conclusão de Jones et al. referida por Lloris (2003), que distingue em dois tipos as organizações que

⁴ Jones, R.; Arndt, G.; Kustin, R. (1997). ISO 9000 among Australian companies: impact of time and reasons for seeking certification on perceptions of benefits received. International Journal of Quality & Reliability Management. Vol. 14 No. 7. 650 – 660

procuram a certificação: as *development companies* e as *non development companies*. As *non development companies* são as que pretendem a certificação de qualidade pela obtenção do certificado com fins comerciais, ou seja, uma motivação externa, uma medida com cariz promocional, com vista a garantir ou procurar clientes e parceiros; já as *development companies* são as que pretendem certificar-se segundo a Norma para obterem benefícios de ordem interna, como melhorias ao nível da produtividade, redução de custos, entre outras de carácter operacional.

No contexto empresarial, são notórias as divisões apresentadas; todavia, pode ser facilmente realizada a analogia para o universo das IPSS. A primeira corrente de instituições que optou pela certificação, fê-lo por alguma pressão no sentido da comprovação da qualidade por parte do ISS, podendo a não certificação motivar a perda de benefícios, financiamentos e doações - é uma motivação externa, segundo um conceito de *non development company*. Com outro intuito, outras instituições pensaram nos ganhos operacionais e organizacionais que podiam advir da certificação, numa lógica de *development company*, repleta de motivações internas.

Corbett et al. (2003) concluem, na sequência de um estudo realizado junto de empresas certificadas em quinze países distribuídos por vários continentes, com economias e níveis de desenvolvimento díspares, que as principais motivações para a certificação são externas, ressaltando que a qualidade e a sua certificação não devem ser olhadas como vantagem, mas sim como requisito para o bom funcionamento e permanência no mercado em que atuam. Não desacreditando as últimas afirmações, os autores afirmam que as organizações têm sempre motivações internas e externas, apresentando-se as externas como mais preponderantes na escolha pela normalização.

5.2 – Benefícios da certificação pela ISO 9001

As motivações estão intrinsecamente ligadas às expectativas de benefícios, pelo que a compreensão dos benefícios reais derivados dos processos de certificação é essencial. Vários foram os estudos que concluíram sobre os benefícios, quer internos quer externos, da certificação pela norma ISO 9001. Os impactos que a implementação e certificação de um SGQ provocam são resultado de diversos fatores e diferem de organização para organização.

Com vista a listar os benefícios a inquirir junto das IPSS, utilizou-se uma adaptação da proposta de Sampaio (2008). Os benefícios, fruto da certificação de um SGQ, podem ser internos e externos, e têm, na realidade, contextos diferentes. Como se percebe da relação entre motivações e benefícios, as organizações, na estruturação do seu SGQ, determinam os seus objetivos e estes podem resultar nestes dois tipos: “os benefícios internos estão relacionados com a obtenção de verdadeiras melhorias organizacionais internas, enquanto que os externos estão relacionados com a obtenção de melhorias a nível de *marketing*, aspetos promocionais, melhoria da imagem da empresa, etc.”. (Sampaio, 2008, p. 36)

As motivações internas em perfis de organização *development* conduzem, por sua vez, à obtenção de ganhos internos, melhorias de organização interna, melhores resultados financeiros, maior incorporação de princípios de gestão de qualidade e melhores taxas de evolução para modelos TQM.

Poksinska et al. (2002), na sua pesquisa, verificam que as organizações que desenvolvem um SGQ com a intenção de alcançar melhorias internas, conseguem realmente essas melhorias; estas organizações olham para a certificação de qualidade como uma ferramenta para uma *performance* superior e para a melhoria contínua, permitindo e promovendo um maior número de benefícios, sobretudo de natureza interna.

Por outro prisma, as motivações externas levam especialmente à obtenção de diferenciação a nível externo, passando as principais consequências pela melhoria da imagem e posição da organização em determinado setor de mercado ou área de negócio - são ganhos a um nível comercial e não de processos e custos.

Um estudo liderado por Escanciano⁵ referido por Sampaio (2008) permitiu detalhar alguns dos benefícios da certificação: atrair novos clientes, aumentar as vendas e participação no mercado interno e externo, aumentar a fidelidade e a satisfação do cliente, melhorar o entendimento das necessidades do cliente e das suas expectativas, aumentar a produtividade, melhorar a imagem da empresa no mercado e a qualidade dos seus produtos/serviços, assim como promover a redução de custos.

Escanciano permitiu igualmente conhecer outros benefícios, como a redução do número de acidentes e de não-conformidades, os ganhos de rentabilidade e ganhos no que toca ao aproveitamento dos recursos disponíveis, os superiores níveis de motivação dos recursos humanos, a definição de responsabilidades, entre outros. No seu trabalho, o autor conclui também pela existência, em simultâneo, de motivações e benefícios internos e externos.

Também Buttle (1997), numa pesquisa realizada na década de noventa junto de mais de um milhar de empresas britânicas, maioritariamente de prestação de serviços, confirma que a certificação alavanca todo o tipo de ganhos, sendo o mais notório a melhoria nos resultados financeiros; refere, ainda, as melhorias de processo e, por fim, os ganhos em termos de *marketing* e de relação com o cliente.

No quadro Benefícios pela Certificação da Norma ISO 9001:2008, a seguir apresentado, elencam-se os benefícios encontrados na revisão da literatura, numa adaptação que teve como enquadramento o foco da presente investigação,

⁵ Escanciano, C. (2001). La empresa española y su opinión sobre el ISO 9000. Análisis de los resultados de un estudio empírico . Economía Industrial . Vol. 5 . 151 – 159

nomeadamente o setor dos serviços e da intervenção social que caracteriza as IPSS, procurando-se conformidade e coerência entre a proposta de benefícios e a realidade que as IPSS vivem.

Quadro 5 - Benefícios pela Certificação da Norma ISO 9001:2008

| Benefícios Internos | Benefícios Externos |
|---|--|
| Menor probabilidade de ocorrência de falhas | Aumento da satisfação do cliente |
| Clarificação de responsabilidades dos colaboradores | Aumento do apoio pelos financiadores já existentes |
| Maior motivação | Melhoria da comunicação com o cliente |
| Melhorias na comunicação interna | Novos clientes |
| Melhorias organizacionais internas | Novos dadores/financiadores |
| Melhoria na qualidade do serviço | Melhoria da relação com o cliente |
| Diminuição do número de reclamações | Melhoria da imagem da instituição |
| Maior consciencialização para o conceito de qualidade | |
| Aumento de produtividade | |

Fonte: Adaptado de Sampaio (2008)

O conjunto de benefícios selecionados para a construção do inquérito resulta da adaptação da proposta de Sampaio (2008). A adaptação passa pelo cruzamento entre a proposta referida, as conclusões de Guia (2011) e o conhecimento recolhido nas entrevistas junto da IPSS participante. Neste processo foram excluídos benefícios como: diminuição das não conformidades, vantagens competitivas, diminuição dos níveis de sucata, melhoria nos tempos de entrega, aumento da quota de mercado, ferramenta de *marketing* e acesso a novos mercados, pelo cariz empresarial e comercial puro que apresentam.

Pretendeu-se que os responsáveis pelas IPSS classificassem individualmente cada um dos benefícios quanto à sua relevância, na medida em que estes resultam da implementação e certificação do SGQ; sumariamente, tentou perceber-se que benefícios, destacados pelo autor e selecionados para a presente investigação, confirmam a sua relevância no contexto das IPSS certificadas.

5.3 – Barreiras à certificação pela ISO 9001

Qualquer organização, seja de cariz lucrativo ou de cariz social e solidário, passa por momentos e situações complexas nos processos de certificação e de manutenção do SGQ. A certificação pela norma ISO 9001 afeta a normalidade e a dinâmica das organizações, funcionando como barreira que, em último caso, trava as intenções de certificação ou conservação do selo de qualidade.

Ao contrário do que acontece com os benefícios, aqui não haverá uma distinção relativa a determinantes internas ou externas – as barreiras à certificação prendem-se, sobretudo, com dificuldades inerentes à estrutura e natureza das instituições, estando estas relacionadas com vários fatores.

Também adaptadas de Sampaio (2008) à realidade do Terceiro Setor, estão apresentados, no quadro Obstáculos à certificação ISO 9001, as dificuldades antecipadas como de relevância no contexto do presente estudo. Os efeitos identificados foram, da mesma forma que sucedeu com os benefícios, submetidos a responsáveis de IPSS com o propósito de se perceber quais os mais influentes e preponderantes na sua perspetiva.

Ao invés do que aconteceu na seleção dos benefícios a inquirir junto das IPSS, aqui foram acrescentadas algumas barreiras fruto das interações previamente realizadas através das entrevistas: envolvimento da gestão de topo e linguagem técnica da norma, são dois pontos que não estavam presentes na proposta de Sampaio, outras diferenças que se possam encontrar nesta adaptação são relativas à forma lexical, não alterando o seu sentido e conteúdo base.

Quadro 6 - Obstáculos à certificação ISO 9001

| |
|--|
| Falta de envolvimento da gestão de topo |
| Investimento inicial elevado |
| Custos elevados de certificação pela ISO 9001 |
| Custos elevados de manutenção do Sistema de Gestão da Qualidade |
| Linguagem técnica da Norma |
| Tempo despendido pelos recursos humanos com a qualidade |
| Recursos humanos insuficientes para a qualidade |
| Dificuldade na mudança de mentalidade dos colaboradores |
| Falta de conhecimento específico dos auditores sobre o setor social |
| Excessivo suporte na documentação por parte dos auditores |
| Falta de ética das entidades certificadoras |
| Interpretações diferentes por parte dos auditores relativamente aos mesmos aspetos da ISO 9001 |

Fonte: Adaptado de Sampaio (2008)

Outras investigações debruçaram-se sobre esta temática, sendo Cagnazzo (2010), H. Abu-Khadra et al. (2012) e Sharif (2005) exemplos significativos; os investigadores concluíram por determinados impactos e barreiras semelhantes às acima apresentadas. Heras (2011) também analisa os maiores obstáculos à certificação pela ISO 9001 e chega a conclusões idênticas às apresentadas no quadro: as principais barreiras à certificação são as dificuldades financeiras, o baixo envolvimento da gestão e a baixa motivação dos recursos humanos. Destaca-se deste autor este último fator, a motivação dos recursos humanos, que se reveste de especial importância no Terceiro Setor e na ação social, onde uma forte componente é essencial, como abordado no capítulo referente à Humanização no Terceiro Setor.

De forma a sintetizar alguns contributos recolhidos na revisão bibliográfica relativamente a obstáculos apresenta-se abaixo o quadro 7.

Quadro 7 – Barreiras/Obstáculos por Autor

| | |
|----------------------|--|
| Heras (2011) | Processos Excessivamente Burocráticos/Documentais Resistência à Mudança Reduzida Motivação e Envolvimento dos Responsáveis pela Gestão Falta de Recursos Humanos, Físicos e Financeiros |
| Sharif (2005) | Tempo Reduzido para Processo de Implementação Cultura Organizacional Pouco Apta Falta de Entendimento dos Requisitos da Norma ISO Falta de Recursos Humanos Falta de Envolvimento dos Responsáveis pela Gestão |
| Khadra et al. (2012) | Falta de Entendimento dos Requisitos da Norma ISO 9001 Recursos Humanos Insuficientes para Certificação Resistência à Mudança Escassez de Tempo para a Implementação Recursos Financeiros Escassos / Elevado Custo da Certificação |
| Cagnazzo (2010) | Recursos Humanos Reduzidos Cultura Organizacional Inadequada Recursos Humanos Insuficientes e Pouco Aptos para Certificação Pouca Atitude/Consciência para a Qualidade |
| González (2004) | Cultura Organizacional Inadequada Tempo Reduzido para Processo de Implementação Resistência à Mudança Falta de Conhecimento dos SGQ Reduzido Apoio pelos Responsáveis pela Gestão |

Fonte: Revisão Bibliográfica

Os obstáculos à certificação são uma realidade inevitável, contudo às instituições e sobretudo aos responsáveis pela gestão das mesmas compete encontrar formas de contornar as dificuldades e garantir que o SGQ é implementado como previsto. Como percebido nas entrevistas 1 e 2, a gestão deve ser forte e motivadora, não permitindo que as instituições no seu todo “olhem para qualidade como um mal necessário”, como referiu o responsável inquirido na entrevista 2.

6 – Trabalho de Campo

No percurso realizado nesta investigação, foram identificados na revisão bibliográfica os efeitos relevantes resultado da implementação e certificação de um SGQ em IPSS, benefícios e barreiras apresentados ao longo do capítulo anterior. Através das entrevistas realizadas e das respostas ao inquérito fornecidas pelos responsáveis de IPSS que participaram na investigação, pretendeu-se verificar a relevância de cada um desses mesmos efeitos, que serão fundamentados neste capítulo com análises gráficas e substantiados com contributos provenientes da revisão bibliográfica e entrevistas realizadas.

O inquérito foi enviado a 65 IPSS com respostas sociais à terceira idade certificadas pela norma ISO 9001. Este conjunto de 65 IPSS resulta da aplicação de um filtro ao conjunto de 98 instituições do Terceiro Setor com respostas sociais certificadas pela ISO 9001, obtida junto do Instituto Português de Acreditação (IPAC).

O filtro aplicado impôs que as IPSS a seleccionar para o questionário tivessem obrigatoriamente, no mínimo, uma resposta à terceira idade certificada, excluindo, por exemplo, casos de instituições que apenas tivessem respostas à infância certificadas. Do grupo de 65 IPSS obtiveram-se 33 respostas (50,7%).

Dos resultados obtidos apenas serão apresentados neste Capítulo os impactos relevantes que permitam conclusões concretas e identificação de padrões. Com o intuito de concretizar esta relevância, consideraram-se como impactos positivos aqueles que, na escala de classificação proposta, reunissem vinte e cinco respostas num total de trinta e três, nos três intervalos mais altos, garantindo, através deste rácio, que mais de 75% das organizações respondeu “8”, “9” ou “10” na classificação de determinado impacto. Relativamente à identificação das barreiras e obstáculos, serão alargadas as possibilidades de resposta, sendo necessárias mais de 50% das respostas nos três intervalos mais altos.

Antes de se passar concretamente à análise, é enunciado, no quadro 8 o conjunto de benefícios e barreiras que na análise-base se reconheceram como relevantes.

Quadro 8 - Principais Benefícios e Barreiras

| Benefícios | Barreiras/Obstáculos |
|---|---|
| Melhoria da imagem da instituição | Investimento inicial elevado |
| Menor probabilidade de ocorrência de falhas | Custos elevados de certificação pela ISO 9001 |
| Clarificação de responsabilidades dos colaboradores | |
| Melhorias na comunicação interna | |
| Melhorias organizacionais internas | |
| Maior consciencialização para o conceito de qualidade | |

Fonte: Resultados Inquérito

A par dos impactos presentes no quadro acima, foram ainda identificadas outras três barreiras: dificuldade na mudança de mentalidade dos colaboradores, custos elevados de manutenção do SGQ e tempo despendido pelos recursos humanos com a qualidade, que, não cumprindo os critérios definidos para a constatação de relevância, apresentam um comportamento interessante, e que devem ser mencionados pelo facto de fazerem crer, pelas respostas ao questionário, que são efeitos que as instituições têm de enfrentar, apesar de não se verificar uma resposta comum por parte dos inquiridos.

6.1 - Análise de resultados

Neste subcapítulo apresentam-se os resultados do questionário submetido às IPSS, detalhando-se cada um dos benefícios e barreiras, e enquadrando-os na literatura revista. A exposição inicia-se com a apresentação dos benefícios e termina com a explanação sobre as barreiras. No que toca aos benefícios serão inicialmente expostos os benefícios internos e só depois os externos; dentro desta

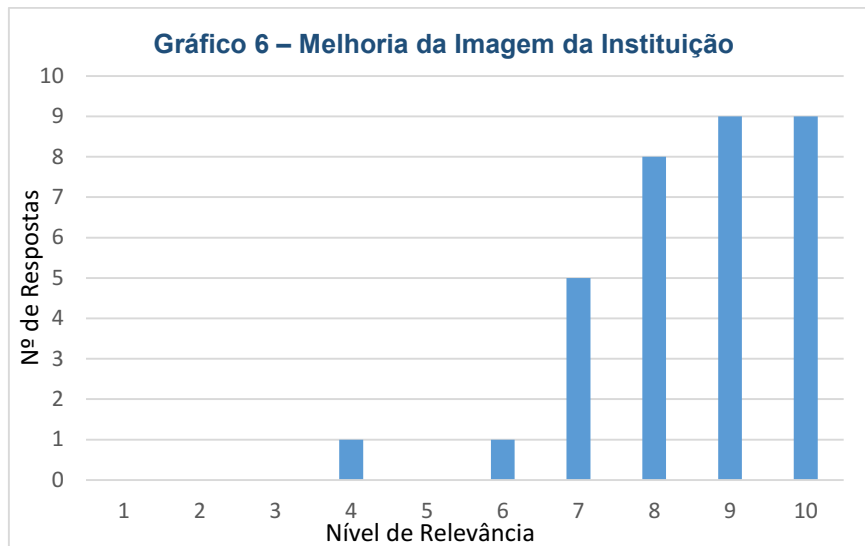
opção, vai seguir-se uma ordem decrescente iniciando-se com o mais relevante; as barreiras encontradas são também apresentadas pela ordem decrescente de relevância.

No final do subcapítulo, reserva-se espaço para o ponto Outras Questões Relevantes, de interesse no sentido em que acrescentam informação de relevo para melhor compreensão do tema, relativo a algumas barreiras que, não sendo enquadráveis nos intervalos definidos para a relevância, apresentam no resultado do inquérito algum destaque.

Melhoria da Imagem da Instituição

A melhoria da imagem é, sem dúvida, um dos benefícios mais destacados pelas instituições inquiridas, à semelhança do que acontece no setor empresarial, onde as empresas optam, em certa medida, pela certificação por motivos de notoriedade, credibilidade e imagem junto dos demais intervenientes no mercado. Também a maioria das 33 instituições consultadas considera que há ganhos na imagem externa das instituições.

O gráfico seguinte ilustra as respostas e a forma como as mesmas se agrupam por nível de relevância, facilmente se observando que as Instituições tendem a responder que a melhoria da imagem é um impacto positivo efetivo.



É um benefício sobejamente reconhecido, sendo até apontado, em determinadas situações, como o principal motivo para a certificação pela Norma ISO 9001, no sentido de a imagem poder ser utilizada como ferramenta de *marketing*; contudo, análises relativas a este efeito nas organizações de prestação de serviços sociais são ainda reduzidas.

Tarí (2012; p.307), segundo uma pesquisa bibliográfica sobre os impactos da Norma ISO 9001, conclui que “benefícios externos dizem respeito aos efeitos sobre os clientes e a sociedade em geral (por exemplo, a satisfação do cliente, melhor relacionamento com as partes interessadas, a melhoria da imagem)”. O mesmo sugere Corbett (2003) quando, como resultado de um estudo junto de mais de cinco mil empresas certificadas, em três continentes diferentes (América do Norte, Ásia e Europa), afirma que a melhoria da imagem das empresas no exterior é um dos três maiores benefícios que a normalização causa. Também Casadesu's (2001), no decorrer de uma investigação junto de cerca de trezentas empresas espanholas certificadas, assevera esta forma de benefício para a utilização das normas da família ISO 9000; para o autor, empresas com ISO 9000 obtêm uma melhoria na imagem de qualidade, por vezes, maior do que a melhoria real. Igual conclusão acerca da melhoria da imagem das organizações é também extraída por outros autores como Escanciano e Sharif (2005).

A par dos resultados do inquérito realizado, também na entrevista 2 este impacto foi mencionado; o presidente da instituição, que gentilmente participou nesta investigação, refere que a sua perceção é que “o SGQ é um elemento que nos valoriza, a notoriedade beneficia em relação à implementação da norma”, acreditando-se firmemente que há valorização da imagem e da credibilidade da instituição, fruto da certificação pela Norma ISO.

Num outro sentido, na entrevista 3, a responsável para a qualidade das respostas sociais para a terceira idade, refere que não partilhava a ideia de que a certificação pela Norma ISO 9001 seria, neste momento, um fator diferenciador, “embora muitos filhos de utentes, quando são informados de que temos uma série de procedimentos, porque derivam das exigências da certificação, sintam algum conforto ou porque muitos conhecem o conceito da norma ou porque trabalham em empresas que a utilizam; as pessoas já estão alertadas” para a qualidade. Recolhe-se daqui um dado interessante relativamente à sensibilização da população para o conceito de qualidade, dado relevante no contexto de um serviço que é muitas vezes adquirido por familiares para o *seu* idoso, portanto os que decidem se o compram, muito embora não sejam os beneficiários diretos do mesmo.

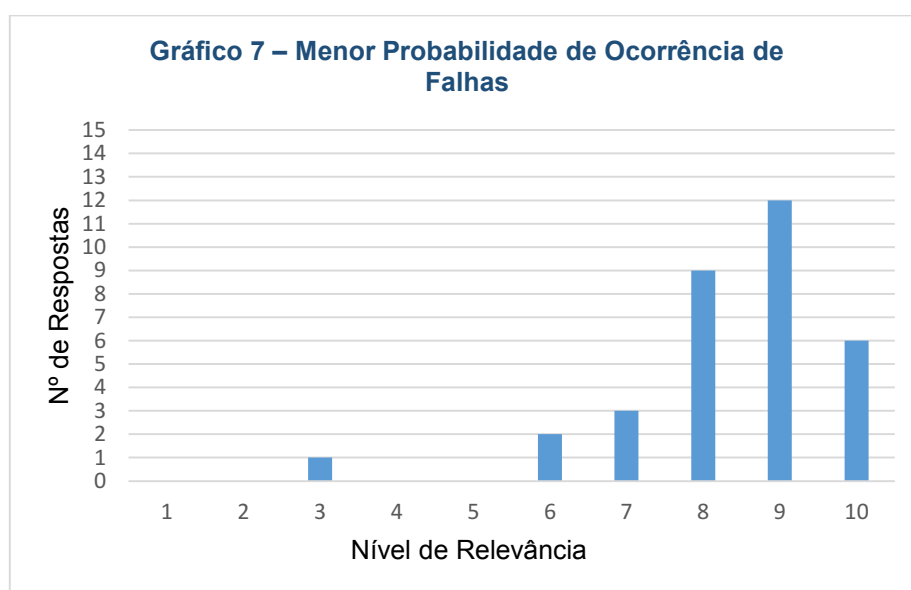
Com a valorização da qualidade nas organizações e com uma maior abertura e interesse das populações para este conceito, a certificação pela Norma ISO 9001 pode vir a significar concretamente aumentos ao nível da procura por novos clientes.

Menor Probabilidade de Ocorrência de Falhas

As IPSS e todas as organizações que implementam um SGQ sabem que vão ter ganhos de várias ordens, como referido na entrevista 2, visto a objetivação

material dos processos e a reorganização dos mesmos resultarem numa menor probabilidade de falhas em toda a atividade.

Não obstante a certeza de que a qualidade já era praticada informalmente, como relatado na entrevista 2, o gráfico demonstra cabalmente que a esmagadora maioria das IPSS inquiridas sente que, agora, falhar é mais difícil e que existe uma organização melhorada dos processos.



O benefício em análise é, para todos os efeitos, um sinónimo de ganhos de eficiência, ou seja, otimizando continuamente as operações, as instituições, orientadas para as reais necessidades dos clientes, padronizam as suas atividades e estruturam a sua atividade detalhadamente para que se obtenham ganhos quer na utilização de recursos (humanos, financeiros e materiais) quer nos produtos ou serviços prestados e se reduzam as probabilidades de falhas.

Sobre este impacto, já referido anteriormente na literatura disponível, Heras (2001) adianta que a redução de falhas é uma das alterações que os clientes observam no funcionamento das empresas; segundo o estudo, os clientes consideram que o SGQ veio reduzir em 86% o número de falhas. O mesmo Heras (2006), utilizando o método de Delphi para estudar as motivações para a certificação pela Norma ISO, destaca a importância dos ganhos de eficiência no

processo de decisão pela implementação de um SGQ. Karapetrovic et al. (2010) concluem, igualmente, que a maior vantagem em termos operacionais está relacionada com a ocorrência de falhas, afirmando que as questões operacionais mais destacadas são um menor número de não-conformidades, o cumprimento da data de entrega e a diminuição dos custos de logística. Este contributo vai no mesmo sentido da indicação fornecida na entrevista 2, quando se aborda a utilidade da prevenção e da gestão das não-conformidades “que são importantes para apurar o sistema, objetivando-se agir para ser melhorado”.

Também Santos (2013), recordando Escanciano, enumera um conjunto de benefícios de ordem operacional, resultantes da certificação: diminuição da taxa de incidentes, rejeições, não-conformidades e reclamações, todos representando esta “menor probabilidade de falha” que foi inquirida às Instituições.

A entrevista 2 sugere que a redução de falhas está de certa forma ligada à organização processual, é “na objetivação material dos processos, no estar atento às coisas menos boas que se vai procurar melhorar, resultando num benefício para quem servimos”. Esta afirmação mostra que o SGQ promove constantemente a melhoria, o que eventualmente significa redução do número de falhas.

Clarificação de Responsabilidades dos Colaboradores

A análise às 33 respostas ao questionário e às entrevistas, parece apontar para o facto da “Clarificação de Responsabilidades dos Colaboradores” ser o benefício que maior consenso gera entre todas as IPSS consultadas.

Face a todos os benefícios resultantes da certificação ISO, recolhidos através deste levantamento, a clarificação de responsabilidades dos colaboradores foi o item que apresentou os números mais robustos, como se pode observar no gráfico a seguir apresentado.



O presidente da IPSS entrevistado afirmou que “esta responsabilização não deve ser vista como uma forma de procurar os erros dos colaboradores, mas sim o estar atento às coisas erradas, o que traz benefício”.

A responsabilização neste contexto de comprometimento entre o colaborador e função a desempenhar pode ser vista como uma forma de preservar os interesses da instituição e dos próprios colaboradores. Como se extrai da entrevista 2, há ganhos com “a responsabilização de quem faz, de outro modo as coisas passam mais ténues e às vezes era mais difícil fazer a triagem daquilo que aconteceu, o que foi um grande ganho”; assim a responsabilização dos colaboradores é uma mais-valia e, em simultâneo, “é um método de controlo de toda a atividade”, controlo este que deve ser entendido pelos colaboradores como construtivo e não coercivo.

Vejamos um simples exemplo: se algo corre mal na prestação do serviço, haverá certamente registos dessa tarefa, o que permitirá não responsabilizar injustamente um colaborador; este exemplo reflete aquilo que a responsável pela qualidade na instituição mencionou quando confirma que “agora as colaboradoras já veem que há questões em que, se não houvesse registos, não

poderiam salvaguardar-se”, fazendo perceber que a certificação “não é uma forma de controlar, é uma forma de simplificar e de as proteger”.

Tarí (2012), refere a responsabilização bem definida de tarefas como um dos ganhos operacionais internos; a mesma interpretação tem Escanciano que afirma que a clara definição de processos e responsabilidade é um dos impactos identificados na realidade das empresas estudadas.

Se se pensar que o serviço das IPSS tem uma constância da componente humana, percebe-se que, para se obter qualidade, é necessário que os praticantes da ação tenham total conhecimento e comprometimento com o serviço a prestar. Logo, às chefias das IPSS que promovem a qualidade e a melhoria contínua dos processos, importa saber, para além do como, saber quem faz e se faz bem. O SGQ é, assim, um meio para a clarificação das responsabilidades de todos os colaboradores e, conseqüentemente, para a manutenção e desenvolvimento da qualidade nos serviços prestados pela instituição.

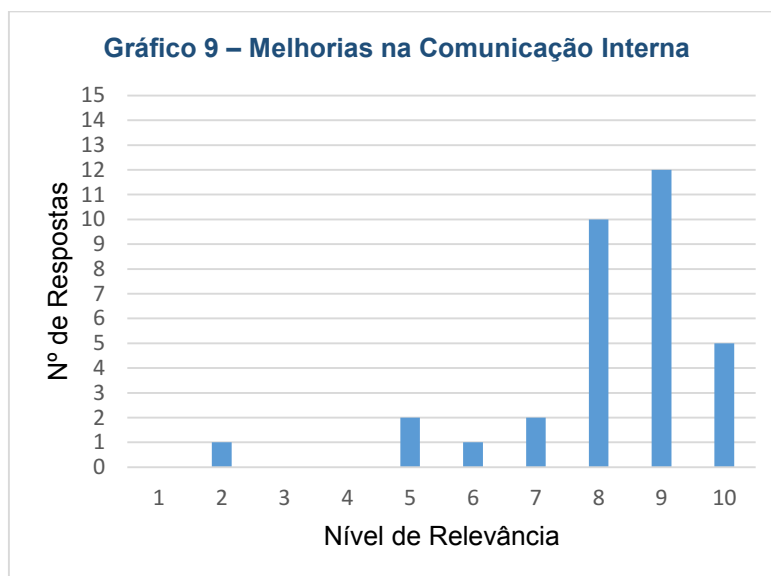
Melhoria na Comunicação Interna

Devem existir meios e formas de comunicação internas capazes de consolidar a implementação do SGQ, que assegurem a identificação por parte de todos os colaboradores dos objetivos, das responsabilidades, dos valores e das atividades a realizar, em função, nomeadamente, das especificidades e requisitos dos clientes.

Segundo as instituições respondentes, a comunicação interna é outro alvo de melhoria decorrente da normalização ISO, que nos remete, mais uma vez, para benefícios operacionais internos, pois a estrutura e as dinâmicas de serviço melhoram consoante a clareza e objetividade da comunicação interna.

Esta assume, assim, um papel fulcral na boa gestão das organizações, não só através do seu contributo para a afirmação da cultura organizacional e veículo de gestão estratégica, como também como ferramenta de gestão que promove a partilha de informação, envolvimento e implicação de equipas e, por fim, a motivação dos colaboradores.

De acordo com a entrevista 3, percebe-se que a implementação de um SGQ contribui para um plano de comunicação interno, objetivo e comum a toda a organização, um plano que identifica hierarquias, que estabelece regras para a comunicação, que simplifica a ordenação de tarefas e que orienta os colaboradores para o estritamente importante.



O gráfico relativo a este impacto concretiza a vantagem comunicacional que advém da certificação. Esta questão é abordada por Karapetrovic et al. (2010) que, nas conclusões sobre os benefícios da implementação da Norma ISO 9001, mencionam Lipovatz⁶ para reforçar a ideia de que acontecem melhorias de comunicação entre os vários departamentos da empresa. Heras et al. (2006) destacam as melhorias na comunicação interna como um dos dois benefícios

⁶ Lipovatz, D.; Stenos, F.; Vaka, A. (1999). Implementation of ISO 9001 quality systems in Greek enterprises. The International Journal of Quality & Reliability Management. Vol. 16 No. 6. 534 – 551

mais relevantes para os recursos humanos, que decorrem da certificação, referindo que as principais melhorias estão na comunicação direta entre gestão e colaboradores.

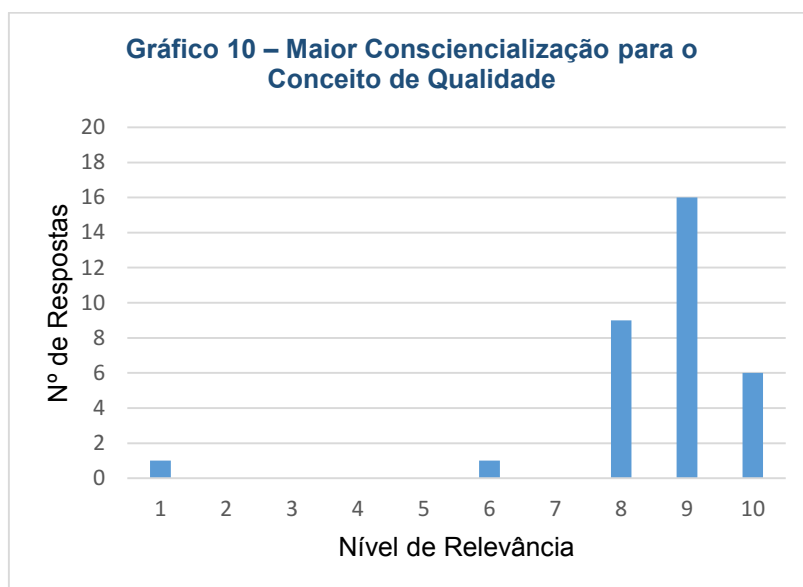
Heras et al. (2011) atestam a importância deste benefício pelo facto de ser através da comunicação interna que os recursos humanos contactam e se estruturam; portanto, uma organização, se tenciona ter os colaboradores motivados para os objetivos, deve ter, obrigatoriamente, especial atenção aos processos de comunicação interna. Gotzamani (2002) conclui que a implementação da ISO 9001 origina benefícios, fundamentalmente na organização interna e em operações como, por exemplo, o desenvolvimento da cultura organizacional.

Na entrevista 4, aborda-se esta melhoria, quando a colaboradora afirma “que existe um plano semanal de atividades exposto”, a partir do qual toda a organização consegue saber o que está a acontecer em qualquer valência da instituição. Neste sentido, aquilo que são as atividades diárias e o seu registo documental, o “passar isso para o papel”, também beneficiou, promovendo uma melhoria ao nível da comunicação pela existência de documentos escritos que informam sobre o que foi feito e o que fazer em cada ponto, clarifica-se por escrito, e para toda a instituição, as circunstâncias e envolvimento em cada processo.

O bom funcionamento das instituições implica que a partilha da informação seja atempada e credível, que utilize diferentes meios em função dos seus objetivos e públicos (comunicação formal e informal, escrita e oral), e que circule nos sentidos descendente e ascendente da organização, e de uma forma transversal e fluída. Para que tal aconteça, a norma ISO 9001:2008 parece, pela opinião das IPSS respondentes ao questionário, constituir uma ferramenta importante.

Maior Consciencialização para o Conceito de Qualidade

A consciencialização para a qualidade é outro dos impactos positivos identificados na revisão bibliográfica, e que as instituições inquiridas classificam como muito relevante. No gráfico abaixo mostra-se a relevância da interiorização do conceito de qualidade e das práticas a si inerentes.



Mais do que conhecer o conceito de qualidade, as instituições pretendem que os colaboradores percebam que o SGQ tem objetivos específicos e que não se deve confundir com um mero instrumento de controlo. A prática de qualidade deve abranger todos os colaboradores, e o entendimento da normalização passa por olhar para a qualidade como uma vantagem que permite ganhos organizacionais e uma orientação comum e global para o objetivo da instituição.

O presidente da instituição afirmou que, com a implementação do SGQ, ocorreram alterações que “obrigaram à mudança de paradigma, e isto não foi o mais fácil para os colaboradores e para as equipas, mas foi um trabalho que se foi fazendo”. Realça que a manutenção da motivação dos recursos humanos para a qualidade é dos maiores desafios da gestão do próprio sistema e, neste contexto, refere que é extremamente importante os colaboradores perceberem a utilidade do SGQ - “os colaboradores devem perceber que o SGQ é uma mais-valia”.

A par do já constatado, a responsável pela qualidade, para identificar as mudanças em termos de consciencialização para a qualidade, afirmou “que a mudança de paradigma, para os colaboradores e para as equipas, foi complicado, no início, as pessoas olhavam para a questão das não-conformidades como uma forma de apontar o dedo, a qualidade era vista de forma negativa”, mas “se as pessoas estiverem motivadas e lhes for explicado que é para ajudar” há resultado e os colaboradores envolvem-se, “a maior parte das pessoas não sabia o que era a qualidade e, de repente, implementar uma série de registos, foi difícil aceitarem, mas agora já estão dentro do sistema”, e, “acabam por ver um lado positivo nisto”.

Opinião compatível possui Casadesu's (2001), que indica que da implementação do SGQ resultam ganhos no comprometimento dos colaboradores com o trabalho, assim como ganhos ao nível da confiança que os mesmos têm sobre o trabalho que realizam.

Melhorias Organizacionais Internas

O questionário identificou como um dos benefícios mais relevantes as melhorias organizacionais internas. A expressão é abrangente e pode ser entendida como um conjunto de vários benefícios, de ordem interna, que afetam positivamente as instituições, alguns deles, os mais relevantes, já identificados neste capítulo.

Resultado da sua revisão bibliográfica, Sampaio (2008) conclui pela existência de impactos ao nível das melhorias organizacionais internas, destacando-se a comunicação, a motivação dos colaboradores, a clarificação das responsabilidades e obrigações destes, e uma maior consciencialização para o conceito de qualidade.



A conclusão proposta pelo autor, não obstante as suas conclusões e análise derivarem dum estudo no mercado empresarial, é semelhante à que se obteve com o questionário junto das IPSS, cujos responsáveis não tiveram dúvidas em confirmar determinados benefícios organizacionais.

Tarí (2002) destaca algumas melhorias na organização interna e relaciona-as com a existência de motivações internas, calculando, como já referido no subcapítulo 5.1, que existe uma forte ligação entre as motivações e o tipo de resultados alcançados.

Os membros da instituição, entrevistados sobre estes benefícios relativos à organização institucional, adiantam informações que confirmam os resultados recolhidos no questionário. O presidente da instituição afirma categoricamente que se deve procurar “conseguir que as rotinas amadurecidas sejam uma mais-valia e não uma perda de tempo”, que “isto tem ganho, vale a pena apostar”. A responsável pela qualidade remete para o facto de a instituição e os colaboradores, com a organização trazida pelo SGQ, beneficiarem; segundo a entrevistada, há “questões que, hoje em dia se vê, que se não tivesse o SGQ aqui implementado, de determinada forma, se calhar não estaríamos salvaguardados, acabando a procura pela qualidade por ser benéfica”. Este comentário tem relevância dentro daquilo que é a imagem do trabalho desenvolvido pelos

colaboradores e do relacionamento entre instituições e organismos de tutela e fiscalização, concedendo um determinado conforto ao funcionamento da instituição.

A colaboradora ilustra com um exemplo do seu dia-a-dia, afirmando “no meu caso, quando faço o registo das atividades, registo quem participou, quem não participou e como participou, e, para depois fazer uma análise semestral, é-me útil esse registo, serve para fazer uma avaliação do utente”. Este exemplo comprova a ideia de melhoria organizacional interna, que permite a tomada de decisões baseadas em factos e análises concretas ao que está a ser feito.

Investimento Inicial Elevado

A opção pela certificação de qualidade implica investimento por parte das organizações, pelo que os seus responsáveis têm de medir cautelosamente essa necessidade de investimento de mudança. Da adaptação de Sampaio (2008) e da posterior validação através do questionário às IPSS, resultam algumas barreiras decorrentes da certificação de um SGQ, sendo esta uma das mais significativas.

O Investimento Inicial é um momento delicado em que toda a organização tem de ser ajustada, obriga sempre a um investimento considerável, sobretudo ao nível dos custos com os recursos humanos e custos de mudança. A maioria dos responsáveis pelas instituições participantes no questionário não teve dúvidas em assinalar a forte relevância desta barreira, de acordo com o recolhido nas entrevistas.

Quando se aborda a questão dos custos iniciais com a certificação, deve ter-se em conta que estes não se limitam a custos financeiros resultantes dos processos de consultoria e auditoria, associando-se ao investimento inicial outro tipo de custos, sobretudo os relativos à ocupação dos recursos humanos com os processos de interpretação e de implementação da norma.

Na entrevista 3, a responsável pela qualidade refere que, no processo de implementação do SGQ, a formação dos colaboradores durou cerca de dois anos, visto que, inicialmente, “os recursos humanos não sabiam o que era a qualidade, e, implementar uma série de registos, etc., não foi nada fácil, foi complicado, as pessoas não estavam habituadas”; contudo, conclui que agora já é mecânico e que os colaboradores já veem aspetos positivos no processo de qualidade.

De acordo com o referido, Heras (2011) identifica alguns destes tipos de investimento: colaboradores e tempo despendido com os processos de registo e de gestão documental e esforços dos recursos humanos para conseguirem garantir a implementação, interpretação e prática da Norma ISO.

No gráfico que se segue, apresentam-se as classificações dos responsáveis pelas instituições relativas à barreira do investimento inicial que, apesar de alguma dispersão, revela preocupação com os custos iniciais do processo.



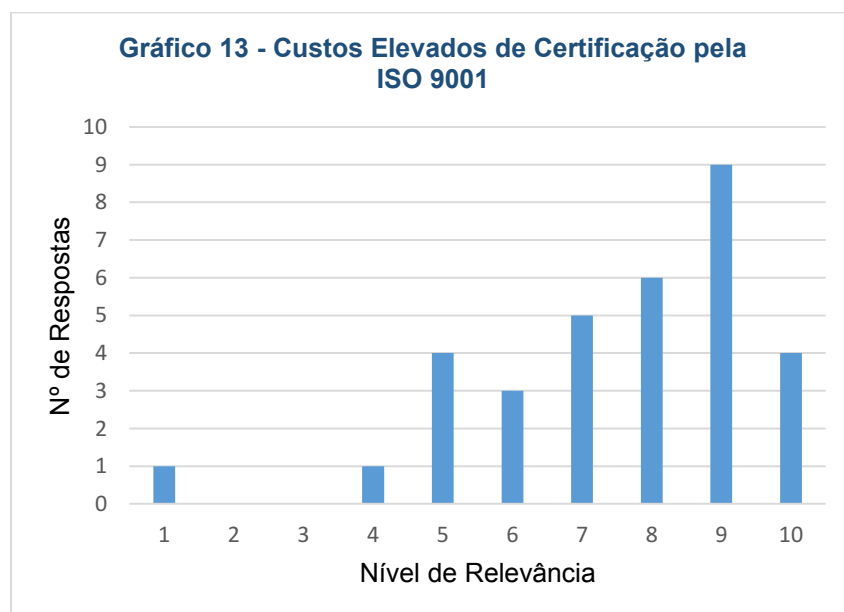
Percebe-se, assim, que há investimentos iniciais bastante significativos nos processos de implementação e certificação de qualidade. Na entrevista 4, é referido que a grande alteração na atividade passava pelos registos documentais, e que esta era a grande mudança que o SGQ tinha causado; este facto é corroborado também na entrevista 3.

A decisão para a certificação da qualidade deve, portanto, ser conscienciosamente ponderada e programada, os responsáveis pelas organizações devem saber e conhecer as exigências a que estão sujeitos no processo de implementação da Norma ISO e, não desconsiderando os esforços financeiros, devem estar conscientes do esforço extra a que os recursos humanos estão obrigados.

Custos Elevados de Certificação pela ISO 9001

Este obstáculo pode entender-se como os Custos Financeiros da Certificação, a forma como as organizações olham e ponderam aquilo que têm de pagar para obterem e manterem a certificação de qualidade, as exigências financeiros do processo.

Na entrevista 2, o presidente da instituição refere que “economicamente há custos, custos muito consideráveis”, como espelha o gráfico 13, decorrente do inquérito, mas deixa entender igualmente que este não pode ser o entrave ao processo.



Mencionando que todo o processo “tem um custo inerente, quer seja o das auditorias internas e externas, ou qualquer outro, mas este é enquadrado no todo que é a instituição e tentamos diminuir essa dificuldade”. Esta opinião confere com o apresentado por Sharif (2005), que identifica os custos elevados da certificação: formação dos colaboradores, auditorias, consultoria, taxas de certificação e tempo despendido pelos recursos humanos

De realçar, também, na entrevista 2, num ponto de vista oposto, o facto de os custos serem simultaneamente um pretexto para a própria certificação. Nesta entrevista, ficou registado que, a dado momento, a direção, que visivelmente entende a necessidade de processos de gestão profissionais, se “apercebeu que existia um sistema que libertava mais-valias para a gestão”. Deduz-se daqui uma visão de que a qualidade tem custos, mas que estes, a prazo, se traduzem num conjunto de benefícios.

O referido no parágrafo anterior caminha no sentido do entendimento resultante da investigação de Casadesu's (2005). Ao longo de quatro anos, analisou os custos com a certificação naquilo que é a sustentabilidade das organizações, concluindo que esses custos, ao longo dos anos, se vão diluindo e perdendo expressão na contabilidade das organizações.

Com uma perspetiva naturalmente distinta, o contributo recolhido na entrevista 1, não sendo contraditório, foi ligeiramente diferente do até agora referido, podendo ser interpretado e relacionado com a dispersão observada no gráfico.

As organizações, no momento em que optam pela certificação, devem estar conscientes de que a qualidade tem custos e benefícios, poderá ser difícil, à luz de um Setor tradicionalmente não lucrativo, mas a qualidade é um meio de reduzir custos. José Leitão afirma que “a qualidade é uma ferramenta estrutural para reduzir custos desnecessário de uma organização”.

O entrevistado não centrou a sua abordagem diretamente na problemática dos custos, preferindo referir que o Terceiro Setor deve entender-se como um todo, mobilizando-se para a aposta na qualidade. Evocou e sugeriu iniciativas de estruturas federativas e responsabilidades governamentais, que podem obviar esta temática, facilitando, no que concerne os custos, as intenções de certificação pela qualidade das instituições do Terceiro Setor.

Outras Questões Relevantes

A leitura dos resultados do questionário implicou a introdução deste ponto com o intuito de referir uma constatação interessante no contexto da investigação. Relativamente às barreiras que se pretendiam validar, sobressaíram três impactos, que registaram respostas notórias mas que ainda assim não foram abrangidos pelos critérios de significado definidos à partida: dificuldade na mudança de mentalidade dos colaboradores, custos elevados de manutenção do SGQ e tempo despendido pelos recursos humanos com a qualidade.

O que verdadeiramente se torna interessante nestas três barreiras é o facto de, indiretamente, estas contribuírem para as duas principais barreiras presentes no ponto anterior. A mudança de paradigma e as dificuldades de manter as equipas motivadas, o tempo e o esforço pedido aos colaboradores, os custos de renovação do selo e os gastos referentes à implementação e certificação do SGQ, são justificações que estão na base das duas principais barreiras. Logo, estes são impactos que devem ser analisados seriamente, visto estarmos perante impactos verdadeiramente relevantes e comuns.

Outra questão que merece ressalva neste ponto, contributo recolhido na entrevista 1 e na revisão bibliográfica, é o papel das direções, que é extremamente relevante nos processos de certificação da qualidade. Segundo o Engenheiro José Leitões "é indispensável que a gestão de topo da Instituição esteja totalmente

envolvida”, cabendo a estas o dever de mobilizar toda a organização para os objetivos da qualidade. Esta ideia está explícita também nas Linhas de Orientação para a Qualificação Organizacional de Organizações Sociais Sem Fins Lucrativos desenvolvidas no âmbito do Projeto Acreditar promovido pela REAPN, onde se afirma que “para que um processo de qualificação seja consequente, é fundamental que existam objetivos claros para a organização, que os seus líderes sejam capazes de definir um rumo para os atingir” (2007, p. 9).

Relativamente à procura de conclusões extras, através de uma análise por categorias (dimensão da instituição, ano de certificação, existência da resposta social ERPI e localização), nada há a destacar, não se validou qualquer tipo de alteração ou padrão de comportamento que justifique destaque. Todos os gráficos resultantes da análise do questionário estão disponíveis no Apêndice 2.

7 – Conclusão

A abordagem exploratória presente neste documento decorre do Trabalho Final de Mestrado, no âmbito do Mestrado em Gestão de Serviços, permitiu a produção de um conjunto de conclusões sobre o estado da qualidade no Terceiro Setor dedicado à ação social, e à forma como IPSS, com respostas sociais para a terceira idade, certificadas pela norma ISO 9001, olham para a sua experiência, efeitos e exigências a prazo, nos processos de implementação de um SGQ, e como avaliam os seus resultados fruto do investimento na qualidade.

Na investigação desenvolvida foi inicialmente abordada a estrutura e história do Terceiro Setor, visto ser o contexto onde ocorre a ação que procuramos entender, das primeiras iniciativas relativas à ação social até à atualidade, passando pela apresentação dos vários tipos de organização que o constituem. Confere-se um especial enfoque àquilo que são as IPSS e as suas principais respostas sociais à terceira idade, escolha de enfoque justificada pelo facto de ser o conjunto de serviços oferecido a uma faixa etária em crescimento, e que representa inúmeros desafios no futuro do Setor.

A qualidade, nomeadamente a qualidade nos serviços, é outro tema presente no enquadramento prévio do estudo, pois é sobre este que se desenvolve a pesquisa, e do qual se pretende retirar conclusões. A qualidade é vista como meio para o desenvolvimento de serviços adequados e, sobretudo, como meio de garantia da satisfação das expectativas dos clientes e de tantas outras partes e entidades interessadas no trabalho e nos domínios das IPSS.

A consciencialização para a qualidade no setor iniciada em 2000, ganhou relevo após 2003, e foi amadurecendo com inúmeras iniciativas ao longo dos últimos anos, sendo o aparecimento da NP4543:2015 a prova da afirmação da qualidade no âmbito das IPSS.

Relativamente à capacidade do setor, particularmente na valência de ERPI, para responder às necessidades de apoio às populações idosas, mediante números presentes na Carta Social 2014, pode concluir-se que é excedentária atualmente (sem considerações do foro da adequação geográfica da procura à oferta). Contudo, num futuro próximo, isto pode deixar de ser uma verdade, quer pela quantidade de possíveis utentes, quer pela forma e tipologias de respostas realmente necessárias para fazer face às exigências.

Já no que respeita à existência de SGQ e à consciência sobre as vantagens que a qualidade pode levar às instituições, o Terceiro Setor ainda tem um longo caminho a percorrer. A percentagem de instituições que tem as suas valências certificadas, particularmente no que respeita às respostas sociais para a terceira idade, ainda é muito reduzida. As IPSS ainda olham para a certificação pela qualidade sem a perceção dos reais ganhos que daí advêm, limitando-se, em muitos casos, ao cumprimento dos requisitos impostos pelo ISS.

Da análise realizada sobre a qualidade em serviços, resulta a apresentação da norma ISO 9001. É dedicado um capítulo a esta temática, com o intuito de clarificar a estrutura e os princípios da norma assim como clarificar o desenvolvimento e orgânica do modelo do SGQ.

Na sequência destes enquadramentos sobre o Terceiro Setor e a sobre qualidade, são apresentados, com base na revisão bibliográfica, alguns dos efeitos que a qualidade produz nas organizações; de seguida, procedeu-se à adaptação destes efeitos ao contexto em estudo e concluiu-se por um conjunto de benefícios e barreiras, que são o mote para o trabalho de campo, que questiona as IPSS certificadas pela norma ISO 9001 sobre a validade e relevância destes.

Para tal, foram inicialmente realizadas entrevistas a três membros de uma IPSS e ao diretor de um organismo auditor e certificador, sobejamente conhecido, e, posteriormente, realizado um inquérito on-line, colocado à disposição de todas

as IPSS com valências à terceira idade e certificadas pela norma ISO 9001. De um universo de cerca de sete dezenas de instituições, obtiveram-se mais de três dezenas de respostas.

Nesta investigação, o principal interesse foi a procura dos efeitos mais relevantes decorrentes da certificação. Através do inquérito às IPSS, conclui-se que existem efeitos incontornáveis, perceberam-se os mais relevantes benefícios e obstáculos resultantes da implementação de um SGQ.

Destacam-se vários benefícios: melhoria da imagem da instituição e da comunicação interna, melhorias no que respeita à organização interna e à consciencialização para o conceito de mudança, menor probabilidade de falhas e uma maior clarificação da responsabilidade dos colaboradores.

Da mesma forma, também se realçam obstáculos, sobretudo relativos aos custos com o processo de certificação, seja pelo custo financeiro inicial e de manutenção da certificação, seja pelo investimento/esforço, sobretudo ao nível dos recursos humanos, que as instituições têm de realizar.

Alinhadas com estas conclusões, surgem das entrevistas realizadas algumas recomendações que podem auxiliar à preparação das instituições e a atenuar alguns problemas que, eventualmente, possam surgir do processo de implementação e certificação do SGQ, e, que a gestão das IPSS deve equacionar no momento de decidir pela certificação: um aumento na profissionalização da gestão e dos recursos humanos, como forma de melhorar a estrutura da organização; o desenvolvimento de meios para que a comunicação interna seja eficaz na transmissão da mensagem relativa aos processos a implementar; a criação de estratégias argumentativas que motivem e mobilizem claramente as equipas de trabalho para a qualidade.

Destaca-se a significativa necessidade do envolvimento da gestão de topo como fator decisivo para o desenvolvimento natural de todo o processo, assim como para a acima referida consciencialização dos recursos humanos para o conceito de qualidade e para os benefícios do SGQ, sendo este um desafio diário que permanece no tempo, e que deve ser encarado como base para o alcance dos objetivos definidos.

Ainda neste cenário de preparação para a implementação de um SGQ, as entidades devem perceber que servem dois tipos de clientes, utentes e famílias, que, por sua vez, têm expectativas diferentes e que necessitam de respostas e tratamentos diferentes. O contacto direto com o utente, o momento da verdade, exige apetências técnicas e, particularmente, apetências humanas muito próprias, já no contacto com as famílias há outras necessidades e formas de garantir a satisfação.

Adicionalmente, é de referir a necessidade de as IPSS manterem uma relação de confiança e credibilidade com o ISS, sendo a qualidade um meio para atingir esse objetivo; como mencionado nas entrevistas realizadas, este pode ser um fator que virá a definir questões relativas aos financiamentos que possam advir desse organismo.

Por outro lado, as IPSS, para enfrentarem os desafios que a qualidade lhes coloca, devem informar-se junto das entidades federativas, como o ISS, a CNIS ou a UDIPSS, sobre como encontrar soluções para algumas matérias, nomeadamente projetos formativos ou investimentos imateriais.

As IPSS, na sua generalidade, deveriam estar informadas dos benefícios da certificação pela qualidade, particularmente pela norma ISO 9001, e entender que estes são, em grande medida, superiores às barreiras com que se vão confrontar no processo de implementação e certificação; também a gestão de topo deve, como referido, preparar-se, e preparar as suas equipas, para essas mesmas

barreiras, consciente de que o esforço vai ser amplamente compensado, a médio e longo prazo.

Limitações da investigação

No desenvolvimento do presente trabalho, identifica-se uma questão que limita a construção de conhecimento sobre o tema ou que, pelo menos, não possibilita um conhecimento superior com maior detalhe: o facto de, no contacto direto com as IPSS participantes, quer através da entrevista, quer através do questionário *on-line*, apenas se ter consultado IPSS que conseguiram renovar o selo de certificação de qualidade, ou seja, não foram questionadas ou entrevistadas IPSS que abandonaram a certificação pela qualidade, fosse em fase de implementação ou de renovação do selo.

A limitação referida prende-se, sobretudo, com a possibilidade de a informação sobre as exigências de um processo de implementação e de manutenção de um SGQ certificado pela norma ISO 9001, recolhida junto de entidades que não conseguiram construir e/ou manter um SGQ certificado, poder ser útil na interpretação daquilo que são as experiências inerentes a estes processos. A visão destas entidades poderá diferir da recolhida, no desenvolvimento deste trabalho, em IPSS certificadas, ou, pelo contrário, reforçar, o que teria acrescentado valor à investigação. Esta limitação constitui uma oportunidade para investigações futuras.

Perspetivas futuras

No desenvolvimento desta investigação, surgiram temas bastante pertinentes que certamente vão despoletar interesse no que toca a estudos futuros. Destaco

quatro questões que, se investigadas, poderão auxiliar na construção de conhecimento mais apurado sobre a temática dos SGQ em IPSS.

- Comparar e concluir sobre as condições e dificuldades que IPSS de pequena dimensão enfrentam na implementação e manutenção de um SGQ, em contraste com o que sucede nas IPSS de grande dimensão.
- Perceber que alterações vai a recente atualização (2015) da norma ISO 9001 promover, no processo de implementação e manutenção de um SGQ nas IPSS.
- Averiguar sobre a forma como o previsto envelhecimento da população e a cada vez maior exigência de qualidade por parte de utilizadores e compradores deste tipo de serviço, poderão vir a interferir na atividade e no planeamento estratégico de médio e longo prazo nas IPSS.
- Conceber e avaliar políticas e estratégias motivacionais de apoio aos recursos humanos das IPSS, de forma a eliminar ou amenizar eventuais discordâncias e obstáculos nos processos de implementação de um SGQ.

Referências Bibliográficas

Abreu, R.; David, F.; Augusto, S. (2013). Uma Avaliação das Fundações em Portugal. Instituto Politécnico da Guarda. Pamplona: XVII Congresso de AECA.

Abu-Khadra, H.; Barqawi, B.; Alramahi, N. (2012). Governance Using ISO 9001: 2000 Challenges and Barriers: Empirical Study Applied on the Jordanian Private Mobile Companies. International Journal of Project Organization and Management. Vol. 4 No.2

Amaro, R. (2005). Toda a economia deveria ser solidária. Pessoas e Lugares – Jornal de Animação da Rede Portuguesa LEADER. 2ª Série Nº 31.

Ameer, I. (2014). Satisfaction - A behavioral perspective on consumer: review, criticism and contribution. International Journal of Research Studies in Management. Vol. 3 No. 1. 75 – 82.

Antunes, G. (2013). EQUASS – Medir a Qualidade no Setor Social. Revista Qualidade. 4 Ed. 34 – 35. Em: pt.calameo.com/read/002767003c634fdacee6c

Antunes, M. G. e Pires, A. R. (2006). A Qualidade em Organizações de Serviços na Área Social – Experiências e Reflexões. Cadernos de Sociomuseologia. No. 25. 135 – 160

APCER (2010). Guia Interpretativo NP EN ISO

Banco de Portugal (2013). Intervenção de abertura do Governador Carlos da Silva Costa no Seminário: "A Economia Social, o Emprego e o Desenvolvimento Local". Banco de Portugal. Em: www.bportugal.pt/pt-PT/OBancoeoEurosistema/IntervencoesPublicas/Paginas/intervpub20130618.aspx

Banco de Portugal (2014). Relatório do Conselho de Administração- A Economia Portuguesa. Edição Departamento de Estudos Económicos. Em: [www.bportugal.pt/ptPT/PublicacoesIntervencoes/Banco/RelatConselhoAdministracao/Biblioteca%20de%20Tumbnails/Relat%C3%B3rio%20-%20A%20Economia%20Portuguesa%20\(vers%C3%A3o%20integral\).pdf](http://www.bportugal.pt/ptPT/PublicacoesIntervencoes/Banco/RelatConselhoAdministracao/Biblioteca%20de%20Tumbnails/Relat%C3%B3rio%20-%20A%20Economia%20Portuguesa%20(vers%C3%A3o%20integral).pdf)

Buttle, F. (1997). ISO 9000: marketing motivations and benefits. International Journal of Quality & Reliability Management, Vol. 14 No. 9. 936 – 947

Cagnazzo, L., Taticchi, P., Fuiano, F. (2010) “Benefits, barriers and pitfalls coming from the ISO 9000 implementation: the impact on business performances”, WSEAS TRANSACTIONS on BUSINESS and ECONOMICS, Issue 4, Volume 7, pp. 311-321

- Carlzon, J. (1990). A Hora da verdade. Rio de Janeiro: Cop Editora
- Casadesus, M. ; Karapetrovic, S. (2005). The erosion of ISO 9000 benefits: a temporal study. International Journal of Quality and Reliability Management. Vol. 22 No. 2. 120 – 136
- Casadesús, M.; Karapetrovic, S. (2005) "The erosion of ISO 9000 benefits: a temporal study", International Journal of Quality & Reliability Management, Vol. 22 Iss: 2, pp.120 - 136
- Chichorro, A. M. (2006). Respostas Sociais - Nomenclaturas/Conceitos. Direcção-Geral da Segurança Social, da Família e da Criança. Em: observatorio-lisboa.eapn.pt/ficheiro/Conceitos_das_Respostas_Sociais.pdf
- Corbett, C. J., Anastasia M. L., Jeh-Nan (2003). Global perspectives on global standards - a 15-economy survey of ISO 9000 and ISO 14000. ISO Management Systems. 31 – 40
- Deming, W. Ed. (1986), "Out of The Crisis", Cambridge, MA.
- Deming, W. Ed. (1990), "Qualidade: a revolução da administração", Marques – Saraiva.
- Durst, S. ; Newell, C. (2001). The who, why, and how of reinvention in nonprofit Organizations. Nonprofit Management and Leadership. Vol. 11 No.4, 443 – 457.
- Empresa Internacional para a Certificação – EIC (2015). Plano de Transição Previsível -ISO 9001:2015.
- Engel, C. (2002). Common Assessment Framework: The State of Affairs. EIPASCOPE Publications. 1 – 5. Em: www.eipa.eu/en/eipascope/.../&tid=1422
- Evers, A.; Haverinen, R. ; Leichsenring, K.; Wistow. G. (1997). Developing Quality in Personal Social Services – Concepts, Cases and Comments. Public Policy and Social Welfare. Volume 22.
- Filho, G.; Laville, J.L. (2004). A Economia Solidária: uma abordagem internacional. 1 Ed. Universidade Federal de Rio Grande do Sul. Em: www.jeanlouislaville.fr/wp-content/uploads/2014/07/Economia-solidaria.pdf
- Franco, R. et al. (2015). Diagnóstico das ONG em Portugal. Fundação Calouste Gulbenkian e EEA Grants
- Gabinete de Estratégia e Planeamento – GEP (2014). Carta social. Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social. Em: www.cartasocial.pt/pdf/csocial2014.pdf

Gabinete de Estratégia e Planeamento – GEP (2015). Carta Social. Folha Informativa n.º 18, Agosto 2015. Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social. Em: www.cartasocial.pt/pdf/FI182015.pdf

Gadrey, J. (2000). The Characterization of Goods and Services: An Alternative Approach Review of Income and Wealth. Vol. 46 No. 3. 369-87

Garvin, D.A. (1988). Managing quality: the strategic and competitive edge. Ed.1; Harvard Business School

Gianesi, I.; Corrêa, H. L. (1994). Administração Estratégica de Serviços - Operações para a Satisfação do Cliente. Atlas.

González, C. E. (2004). Motivations and Barriers of Implementing na EMS in Spanish Organizations. Thesis presented in part-fulfilment of the degree of Master of Science in accordance with the regulations of the University of East Anglia.

Gotzamani, K. D. ; Tsiotras, G.D. (2002). The true motives behind ISO 9000 certification: Their effect on the overall certification benefits and long term contribution towards TQM. International Journal of Quality & Reliability Management. Vol. 19 Iss. 2 . 151 – 169

Grönroos, C. (1990). Service management and marketing: Managing the moments of truth in service competition. Lexington Books

Heras Saizarbitoria, I. ; Landín, G.A. ; Casadesús Fa, M. (2006). A Delphi study on motivation for ISO 9000 and EFQM . International Journal of Quality & Reliability Management . Vol. 23 Iss. 7 . 807 – 827

Heras-Saizarbitoria, I. ; Casadesús, M. ; Marimón, F. (2011). The impact of ISO 9001 standard and the EFQM model: The view of the assessor . Total Quality Management & Business Excellence . Vol. 2 No.2 . 197 – 218

Hill, P. (1999). Tangibles, intangibles and services: a new taxonomy for the classification of output . Canadian Journal of Economics-Revue Canadienne . D Economique . Vol. 32 No.2 . 426 – 446

Instituto Nacional de Estatística, I.P. (2005). Valência/Resposta Social. Em: smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/5699

Instituto Nacional de Estatística, I.P.; Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL (2013). Conta Satélite da Economia Social 2010. Edição 2013

ISS, I. P. (2014). Guia Prático – Constituição de Instituições Particulares de Solidariedade Social. Em: www.seg-social.pt/documents/10152/15030/constituicao_ipss

ISS, I. P. (2016). Listagem IPSS. Publicações Instituto Segurança Social Em: www.seg-social.pt/documents/10152/13140219/Listagem_ipss/8371faa4-dea5-4c03-a47f-3446f1f4c6c3?version=1.5

ISS, I.P. (2007). Modelos de Avaliação da Qualidade de Lar Residencial. Em: www.seg-social.pt/publicacoes?kw=qualidade

Johnston, R. (1995). The determinants of service quality: satisfiers and dissatisfiers. *International Journal of Service Industry Management*. Vol. 6 No. 5. 53 – 71

Juran, J. M. (1989). *Juran's Quality Control Handbook*. 5 Ed. McGraw-Hill.

Kang, G.; James, J. (2004). Service quality dimensions: an examination of Gronroos's service quality model. *Managing Service Quality*. Vol. 14 No. 4, 266 – 277

Karapetrovic, S.; Casadesús Fa, M.; Heras Saizarbitoria, I. (2010). What happened to the ISO 9000 lustre? An eight-year study. *Total Quality Management & Business Excellence* . Vol. 21 No. 3 . 245 – 267

Kotler, P. (1998). *Administração de Marketing: análise, planeamento, implementação e controle* . 4 Ed. Atlas

Las Casas, A. L. (1999). *Qualidade Total em Serviços*. 3.ed. Atlas

Leite, J. (2010). *Princípios Cooperativos*. Publicações CASES. Em: www.cases.pt/0_content/actividades/doutrina/princ%C3%ADpios_cooperativos_-_de_Jo%C3%A3o_Salazar_Leite.pdf

Llopis, J. ; Tarí, J.J. (2003). The importance of internal aspects in quality improvement . *International Journal of Quality & Reliability Management* . Vol. 20 Iss: 3 . 304 – 324

Lovelock , C. ; Wright, L. (2002). *Principles of Service Marketing and Management* . 2 Ed. . Prentice Hall, 48 – 73

Macintyre, M. ; Parry, G. ; Angelis, J. ; (2011). *Service Science: Research and Innovations in the Service Economy - Goods, Products and Services* . Chapter 2 . 19 – 29

Monzón, J. L.; Chaves, R. (2012). A Economia Social na União Europeia. Comité Económico e Social Europeu.

NP EN ISO 9000 (2004). Sistemas de Gestão da Qualidade - Fundamentos e Vocabulário. Instituto Português da Qualidade, Lisboa, Portugal.

NP EN ISO 9001 (2008). Sistemas de Gestão da Qualidade - Requisitos. Instituto Português da Qualidade, Lisboa, Portugal.

Nunes, F. ; Reto, L. ; Carneiro, M (2001) O Terceiro Setor em Portugal – Delimitação, Caracterização e Potencialidades. Instituto António Sérgio do Setor Cooperativo

Parasuraman, A. ; Zeithaml, V. A. ; Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality . Journal of Retailing, Vol. 64, No. 1, 12 – 40

Parasuraman, A. ; Zeithaml, V.A. ; Berry, L.L. (1985) . A conceptual model of service quality and implications for future research . Journal of Marketing, Vol. 49 . 41 – 50

Parente, C. ; Quintão, C. (2014). Uma abordagem eclética ao empreendedorismo social . Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Em: ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/12398.pdf

Parlamento Europeu (2006). Relatórios sobre os desafios demográficos e a solidariedade entre gerações. Em: www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0041+0+DOC+XML+V0//PT

Poksinska, B.; Dahlgard, J.J.; Antoni, M (2002). The state of ISO 9000 certification: a study of Swedish organizations. The TQM Magazine, Vol. 14 Iss. 5. 297 – 306

Quintão, C. (2011). O Terceiro Setor e a sua renovação em Portugal. Uma abordagem preliminar, Instituto Sociologia – Universidade do Porto. IS WorkingPaper, 2ª Série No. 2. Em: isociologia.pt/publicacoes_workingpapers.aspx

REAPN (2007). Documentos de Apoio - Conceitos, Normas e Modelos de Qualidade. Gabinete de Investigação e Projetos – REAPN. No. 11. Em: www.eapn.pt/download.php?file=267

Salamon, L. (1996). Defining the Nonprofit Sector: The United States: Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.

Salamon, L. (1999). Global Civil Society Dimensions of the Nonprofit Sector. The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.

Sampaio, P (2008). Estudo do fenómeno ISO 9000: origens, motivações, consequências e perspectivas. Tese de Doutoramento em Engenharia de Produção e Sistemas – Ramo do Conhecimento Investigação Operacional. Universidade do Minho.

Sampaio, P.; Saraiva, P.; Monteiro, A. (2012). ISO 9001 certification pay-off: myth versus reality. International Journal of Quality & Reliability Management. Vol. 29 Iss. 8. 891 – 914

Santos, G. (2012). Motivation and benefits of implementation and certification according ISO 9001 – the Portuguese experience. International Journal for Quality Research. VOL. 7 No. 1. 71 – 86

Santos, G.; Millán, A. (2013). Motivation and Benefits of Implementations and Certification According ISO 9001 – THE Portuguese Experience. International Journal for Quality Research. Vol.7 No. 1. 71 – 86

Saraiva, P. (2013). CAF - Estrutura Comum de Avaliação. Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público. Edição Portuguesa. Em: www.caf.dgaep.gov.pt/

Sharif, I. M. (2005). The Barriers Affecting the Implementation of Quality Management System-ISO 9000 in Libyan Manufacturing Public Sector Organisations. Management Research Institute School of Management. Faculty of Business and Informatics University of Salford, UK

Sim Sim, Henrique (2015). O papel das Fundações para o Investimento Social com Impacto. Alliance for Social Impact Investment. Em: www.allianceforsocialimpactinvestment.wordpress.com/2015/06/17/o-papel-das-fundacoes-para-o-investimento-social-com-impacto-por-henrique-sim-sim/

Soares, M. C.; Fialho, J.A.S.; Chau, F.; Gageiro, J.; Pestana, M. H. (2012). A Economia Social e a sua Sustentabilidade como Fator de Inclusão Social. POAT/ Fundo Social Europeu. Disponível Em: www.poatfse.qren.pt/upload/docs/Diversos/ESTUDOS/Relatorio%20Final.pdf

Sousa Santos, B. (2012). O Estado social, Estado providência e de bem-estar. Diário de Notícias Ed. 29 Dezembro 2012. Em: www.dn.pt/opiniaop/opiniaop-dn/convidados/interior/o-estado-social-estado-providencia-e-de-bemestar-2968300.html

Stula, S.; Linz, K. (2010). Demographic Change in Europe – Working paper No. 4 of the Observatory for Sociopolitical Developments in Europe.

Suaréz, J. Gerald (1992). Three Experts on Quality Management: Philip B. Crosby, W. Edwards Deming and Joseph M. Juran. Department of the Navy Office of the Under Secretary of the Navy. Total Quality Leadership Office

Tarí, J.J.; Molina-Azorín, J.F.; Heras, I. (2012). Benefits of the ISO 9001 and ISO 14001 standards: A literature review. Journal of Industrial Engineering and Management, Vol. 5 No. 2. 297-322

Thompson, B. (2006). Customer Experience Management: “The Value of Moments of Truth”. CustomerThink Corporation

Tribunal de Contas (2011). Auditoria ao serviço de reconhecimento de fundações no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros. Relatório. Lisboa: Tribunal de Contas. Em: www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2011/2s/audit-dgtec-rel031-2011-2s.pdf

Van Beck, G. (2014). Quality of Social Services in Europe. European Platform for Rehabilitation . EU Programme for Employment and Social Solidarity – PROGRESS (2007-2013)

Veiga, F.; Cruz, P.; Pegado, E.; Saleiro, S. (2011). Um retrato das ONGs de Solidariedade Social em Portugal. EAPN Portugal. Cadernos EAPN nº16

Zeng, S.; Tian, P. ; Shi, J. (2005). Implementing integration of ISO 9001 and ISO 14001. Managerial Auditing Journal. Vol. 20. 394 – 407.

Apêndices

Apêndice 1

Guiões das Entrevistas

| |
|---|
| Entrevista 1 – Engenheiro José Leitão, Diretor APCER |
| Introdução |
| Desde o “Plano Avô” (2000) que a qualidade tem sido implementada no Terceiro Setor, contudo ainda não está disseminada transversalmente pelo setor; no trabalho de mestrado que estou a realizar pretendo concluir acerca dos impactos e dificuldades nos processos de certificação das IPSS com serviços à terceira idade. Pretendo também perceber a dimensão do desafio da renovação do selo de conformidade ISO. O fim último da investigação é poder dar um futuro contributo às Instituições que equacionem envolver-se num projeto de certificação pela norma ISO 9001:2008. |
| Questões |
| Há 10 anos atrás que perspetiva tinha a APCER do potencial da certificação pela ISO 9001 no Terceiro Setor? Qual a capacidade que supunha na altura que estas organizações teriam para abraçar este desafio da certificação? Que dificuldades e benefícios antecipava? |
| Hoje – este ano e os últimos 2, como vê estas questões? Ultimamente? |
| -A qualidade orienta-se para a satisfação dos clientes. No caso em estudo o fim da qualidade é promover a qualidade de vida e bem-estar dos utentes das Instituições. Parece-lhe que a certificação apoia no alcance deste objetivo? |
| -Estará a norma ISO 9001 adequada à promoção da qualidade das relações pessoais entre prestadores de serviço e utentes, ou será mais voltada para a qualidade da organização/estrutura/processos? |
| Que motivos identifica para a diminuta adesão das IPSS à certificação pela Qualidade? |
| -Serão a pequena dimensão de grande parte das instituições, as fragilidades financeiras, os parques e, por vezes, inadequados RH motivos para não se optar em mais casos pela certificação? |
| Como é que se poderia concretizar hoje ou num futuro próximo aquilo que eram as ambições de há 10 anos atrás, do setor e da APCER? (cenário do setor como um todo) |

| |
|--|
| -Seria preciso convencer as instituições que a ISO 9001 é um meio para a sustentabilidade das organizações? Será mesmo? |
| -Seria preciso investir na profissionalização das pessoas e das Instituições como um todo (estrutura, RH, organização processos, gestão de recursos) antes delas avançarem para o SGQ/norma? |
| Que papel poderiam ter as estruturas federativas (UDIPSS, CNIS, etc.)? |
| Que papel poderia ser esperado do governo (políticas públicas, financiamentos, etc.) |
| Que conselhos daria hoje a uma organização deste setor antes de avançar para um processo de preparação para a certificação pela ISO 9001? Oque deveria garantir? |
| Quais as condições para a manutenção do selo de conformidade ISO? Que constrangimentos sentem as Instituições? |
| Qual perspectiva para o 3º Setor no que respeita à Certificação pela Qualidade? (tendências, prazos, etc.) |

| |
|---|
| Entrevista 2 – Presidente da Instituição |
| Questões |
| Que motivos levaram à opção pela certificação pela qualidade? |
| Na sua opinião, considera que o processo de certificação foi complexo? Identificou dificuldades marcantes durante o processo de implementação? |
| Que impacto reconhece na Instituição, isto é, que benefícios trouxe o SGQ? |
| Por outro lado, encontra algum efeito negativo na Instituição? |
| Reconhece diferenças no bem-estar dos utentes como consequência da certificação de qualidade? |
| Na sua opinião, a norma ISO 9001 está adequada à vossa resposta social? |
| Considera a existência de maior notoriedade, a nível externo, pelo facto de estar certificado pela Norma ISO? |
| Após a obtenção de certificação, quais as maiores exigências na manutenção do SGQ? |
| A médio prazo, que dificuldades vislumbra para continuar a manter o selo de qualidade? |
| Para terminar, enquanto Presidente/Diretor da Instituição, aconselha outras instituições a realizar a certificação pela qualidade? Que condições devem estar reunidas para encarar a implementação e certificação pela qualidade? |

| |
|---|
| Entrevista 3 – Responsável pela Qualidade nas Respostas Sociais para a Terceira Idade da Instituição |
| Questões |
| Há quanto tempo possui a Instituição a certificação pela qualidade? |
| Que motivos levaram à opção pela certificação pela qualidade? |
| Na sua opinião, considera que o processo de certificação foi complexo? Identificou dificuldades marcantes durante o processo de implementação? |
| Que impacto reconhece na Instituição, isto é, que benefícios trouxe o SGQ? |
| Por outro lado, encontra algum efeito negativo na Instituição? |
| Considera a existência de maior notoriedade, a nível externo, pelo facto de estar certificado pela Norma ISO? |
| Reconhece diferenças no bem-estar dos utentes como consequência da certificação de qualidade? |
| Na sua opinião a norma ISO 9001 está adequada à vossa resposta social? |
| Após a obtenção de certificação, quais as maiores exigências na manutenção do SGQ? |
| Existe muita preparação para os momentos de auditoria? Há algum ponto que considere de destaque? |
| A médio prazo, que dificuldades vislumbra para continuar a manter o selo de qualidade? |
| Para terminar, enquanto responsável pela qualidade na Instituição, aconselha outras instituições a realizar a certificação pela qualidade? Que condições devem estar reunidas para encarar a implementação e certificação pela qualidade? |

| |
|---|
| Entrevista 4 – Colaborador nas Respostas Sociais para a Terceira Idade da Instituição |
| Questões |
| Que função desempenha na Instituição? |
| Há quantos anos colabora com a Instituição? |
| Na sua opinião, considera que o processo de certificação foi complexo? Identificou dificuldades marcantes durante o processo de implementação? |
| Que impacto reconhece na Instituição, isto é, que benefícios trouxe o SGQ? |
| Por outro lado, encontra algum efeito negativo na Instituição? |
| Encontra melhorias no seu trabalho direto com os utentes, depois da certificação de qualidade? Consegue descrever aquelas que lhe parecerem mais importantes? |
| Na sua opinião, a norma ISO 9001 está adequada à vossa resposta social? |

| |
|--|
| Por outro lado, que constrangimentos identifica na sua atividade, decorrentes da implementação da SGQ? |
| Reconhece diferenças no bem-estar dos utentes como consequência da certificação de qualidade? |
| A médio prazo, que dificuldades vislumbra para continuar a manter o sistema de gestão de qualidade? |

Apêndice 2

Inquérito Realizado – “A Norma ISO 9001 em IPSS – Efeitos e Exigências a Prazo”

Norma ISO 9001 - Efeitos e Exigências em IPSS

A gestão da qualidade é um tema fundamental na área social. O futuro das IPSS passa pela procura contínua da qualidade dos serviços que prestam, de forma a alcançarem níveis de satisfação e de notoriedade elevados junto dos seus utentes ou clientes.

O presente questionário pretende perceber que efeitos e exigências a implementação da Norma ISO 9001 representa na V/ Instituição.

O seu contributo é fundamental e demora apenas 5 minutos. Enviaremos os resultados se o desejar, basta sinalizar no final do questionário.

*Obrigatório

Perfil da Instituição

Nome da Instituição *

A sua resposta

Nome ou E-mail de contacto *

A sua resposta

Nº de utentes *

A sua resposta

Nº de colaboradores *

A sua resposta

Ano em que obteve a certificação *

A sua resposta

Que Respostas Sociais são certificadas? *

- ☐ SAD
- ☐ Centro de Convívio
- ☐ Centro de Dia
- ☐ Centro de Noite
- ☐ Acolhimento Familiar
- ☐ Estruturas Residenciais
- ☐ Centro de férias e lazer

Tiveram algum profissional a apoiar na preparação para a certificação *

☐ Sim

☐ Não

Se a "Estrutura Residencial para Idosos" for certificada indique para a resposta social:

Nº de Utentes:

A sua resposta

Nº de Colaboradores:

A sua resposta

SEGUINTE

Nunca envie palavras-passe através dos Formulários do Google.

BENEFÍCIOS DA CERTIFICAÇÃO

Dos seguintes benefícios da implementação da Norma ISO 9001 na sua instituição classifique de 1 a 10 quanto à sua relevância:

Aumento Satisfação do Cliente *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Melhoria da relação com o cliente *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Melhoria da comunicação com o cliente *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Novos clientes *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Novos doadores/financiadores *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Aumento do apoio pelos financiadores já existentes *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Melhoria da imagem da instituição *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Menor probabilidade de ocorrência de falhas *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Clarificação de responsabilidades dos colaboradores *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Maior motivação *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Melhorias na comunicação interna *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Melhorias organizacionais internas *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Melhoria na qualidade do serviço *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Diminuição do número de reclamações *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Maior consciencialização para o conceito de qualidade *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Aumento de produtividade *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

BARREIRAS E OBSTÁCULOS DA CERTIFICAÇÃO

Das seguintes barreiras e obstáculos com que se debateram na implementação da Norma ISO 9001 classifique de 1 a 10 quanto à sua relevância:

Falta de envolvimento da gestão de topo *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Investimento inicial elevado *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Custos elevados de certificação pela ISO 9001 *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Custos elevados de manutenção do Sistema de Gestão da Qualidade *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Linguagem técnica da Norma *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Tempo despendido pelos recursos humanos com a Qualidade *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Recursos humanos insuficientes para a Qualidade *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Dificuldade na mudança de mentalidade dos colaboradores *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Falta de conhecimento específico dos auditores sobre o setor social *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Excessivo suporte na documentação por parte dos auditores *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Interpretações diferentes por parte dos auditores relativamente aos mesmos aspetos da ISO 9001 *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Falta de ética das entidades certificadoras *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

É gestor de uma IPSS que abraçou o desafio da certificação pela Norma ISO 9001

À luz do seu conhecimento, que requisitos deve a Instituição reunir previamente para iniciar um processo de certificação pela Qualidade? Existe algum conselho que lhe pareça pertinente num momento de tomada decisão pela certificação? (facultativa)

A sua resposta

Deseja receber os resultados deste inquérito? *

☐ Sim

☐ Não